



UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN) ALAUDDIN
MAKASSAR 2012



ETIKA POLITIK

Anggriani Alamsyah, Sip., M.Si

BUKU DARAS UIN ALAUDDIN MAKASSAR
TIDAK DIPERJUALBELIKAN



BUKU DARAS

Etika Politik

Anggriani Alamsyah, Sip.,M.Si.



**Universitas Islam Negeri Alauddin
Makassar
2012**

BUKU DARAS
ETIKA POLITIK

Penulis : Anggriani Alamsyah, Sip.,M.Si.

Editor : Dr. Nurhidayat M.Said, M.Ag.

Desain Cover : Nursyamsi Machmoed

Lay-Out : Andi Jumardi, S.Kom

Percetakan : Alauddin Press



Penerbit : Alauddin University Press
Jl. Sultan Alauddin No 63 Makassar 90221
Telp. (0411) 864924 – Fax. (0411) 864923

Hak Cipta@2012, pada Alauddin Press
All rights reserved

ISBN : 978-602-237-229-5

SAMBUTAN REKTOR
UIN ALAUDDIN MAKASSAR
Prof. Dr. H.A. Qadir Gassing, H.T., M.S.

Salah satu langkah yang dilakukan oleh UIN Alauddin Makassar pasca diresmikannya pada tanggal 4 Desember 2005 adalah melakukan aktivitas konkret dan nyata untuk mewujudkan obsesi UIN sebagai pusat peradaban Islam di Indonesia Bagian Timur. Upaya yang dilakukan untuk mencapai cita-cita ini adalah dengan mengaktifkan sinerjitas antara ilmu pengetahuan umum dan agama agar supaya tidak terjadi dikotomi antara keduanya.

Langkah konkret yang dilakukan untuk tujuan di atas dimulai dengan menggagas sistem pengajaran pendampingan. Pendampingan dilakukan dengan cara mempertemukan silabi umum dan agama, memadukan dan mensenyawakan literatur umum dan agama, serta pendampingan dan persenyawaan yang dilakukan dalam diskusi-diskusi langsung di ruang kelas yang dihadiri oleh pengajar dan dosen bidang umum dan agama.

Buku ini adalah salah satu bentuk nyata dari realisasi dan pengejawantahan ide sinerjitas ilmu. Buku ini diharapkan untuk memberi kontribusi penting yang dapat melahirkan inspirasi-inspirasi serta kesadaran baru dalam rangka pengembangan keberilmuan kita sebagai bagian dari civitas akademika UIN Alauddin yang muaranya diharapkan untuk pencapaian cita-cita UIN Alauddin seperti yang disebutkan di atas. Hal ini sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh para tokoh pendidikan muslim pasca Konferensi Pendidikan Mekkah dan pada konferensi-konferensi pendidikan setelahnya di beberapa negara.

Semoga buku ini yang juga merupakan buku daras di UIN Alauddin dapat memperoleh ridha Allah. Yang tak kalah pentingnya, buku ini juga dapat menjadi rujukan mahasiswa untuk memandu mereka memperoleh gambaran konkret dari ide sinerjitas pengetahuan agama dan umum yang marak diperbincangkan dewasa ini.

Amin Ya Rabbal-Alamin.

Makassar, Oktober 2012

KATA PENGANTAR

Segala puji hanya milik Allah. Segala keagungan dan kemuliaan hanyalah milikNya. Dialah Allah yang menguasai kehidupan makhlukNya dan memberikan aneka macam kenikmatan yang tidak terhingga banyaknya. Salawat dan salam di sampaikan kepada Nabi Muhammad saw. yang telah berjasa membimbing umat manusia menemukan jati diri dan mengenal TuhanNya serta membangun masyarakat menjadi masyarakat madani.

Al-Hamdulillah, akhirnya buku ini dapat publikasikan. Di samping sebagai bahan bacaan publik, buku ini juga digunakan sebagai bahan ajar (Buku *Daras*) di Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar sebagai referensi utama dalam matakuliah "Etika Politik" di perguruan tinggi.

Penulis sangat menyadari, tulisan ini tentu tidak akan pernah ada jika tidak didukung dan dibantu oleh mereka yang banyak terlibat dalam penulisan ini. Karena itu, ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya disampaikan kepada:

1. Prof. Dr. H.A. Qadir Gassing H.T., M.S. selaku Rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar yang selalu mendorong para dosen untuk senantiasa meningkatkan potensi *inner capacity*.
2. Kepala Perpustakaan Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar dan Kepala perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar beserta stafnya yang memberikan fasilitas kepada penulis untuk membaca, menulis dan meminjam buku-buku di perpustakaan.
3. Panitia penyelenggara penyusunan Buku Daras UIN Alauddin tahun 2012 yang dengan sabar senantiasa mendorong dan mengingatkan agar penulisan Buku Daras dapat diselesaikan tepat waktu.

Akhirnya, penulis berharap semoga buku ini bermanfaat.

Makassar, Oktober 2012

Penulis

DAFTAR ISI

SAMBUTAN REKTOR	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI	v
 BAB I MAKNA ETIKA POLITIK	1
A. Pengantar	1
B. Pengertian Etika Politik	2
C. Bahasan Utama Etika Politik	6
D. Metode Etika Politik	11
E. Utilitarianisme	18
Latihan	21
Rangkuman	21
Test Formatif	23
Jawaban Test Formatif	23
 BAB II BENTUK-BENTUK LEGITIMASI	25
A. Pengantar	26
B. Obyek Legitimasi	29
C. Kriteria Legitimasi	31
D. Kekhasan Legitimasi Etis	33
Latihan	36
Rangkuman	36
Test Formatif	37
Jawaban Test Formatif	37
 BAB III TANGGUNG JAWAB SOSIAL NEGARA	40
A. Pengantar	40
B. Keadilan Sosial	41
C. Negara Sosial	45
Latihan	48
Rangkuman	49
Test Formatif	49
Jawaban Test Formatif	50

BAB IV	KEBEBASAN SUARA HATI DAN HAK PERLAWANAN	51
A.	Pengantar	51
B.	Kebebasan Suara Hati.....	52
C.	Kebebasan Berpikir dan Beragama	54
D.	Hak Perlawanan dan Revolusi	59
Latihan	.....	63
Rangkuman	.....	63
Test Formatif	.....	65
Jawaban Test Formatif	.....	65
BAB V	NEGARA, LEGITIMASI DAN IDEOLOGINYA.	67
A.	Pengantar	67
B.	Asal Usul Negara	69
C.	Negara: otoritas dan Penegakkan Moral	71
D.	Negara dan Ideologinya.....	75
E.	Pancasila sebagai Ideologi Bangsa-Negara.....	79
F.	Negara: Institusi Politik dan Manifestasi Kehendak Umum	82
G.	Kekuasaan sebagai Instrumen Negara Merealisasikan Kebijakan	83
Latihan	.....	88
Rangkuman	.....	88
Test Formatif	.....	90
Jawaban Test Formatif	.....	90
BAB VI	KEKUASAAN DAN TUNTUTAN LEGITIMASI MORAL	92
A.	Pengantar	92
B.	Etika Kekuasaan Politik.....	94
C.	Negara dan Legitimasi Etis	98
D.	Tuntutan Legitimasi Moral Politisi	102
E.	Al-Qur'an dan Legitimasi Moral Negara.....	105
F.	Menuju Negara Kesejahteraan.....	107
Latihan	.....	111
Rangkuman	.....	111
Test Formatif	.....	112
Jawaban Test Formatif	.....	112

BAB VII	PENGUASA DAN LEGITIMASI KEKUASAAN..	114
A.	Pengantar	114
B.	Pengertian Kekuasaan.....	117
C.	Sumber Kekuasaan.....	118
D.	Distribusi Kekuasaan	122
1.	Model Elite Berkuasa.....	122
2.	Model Pluralis	123
3.	Model Kekuasaan Populer.....	123
E.	Legitimasi Kekuasaan	125
F.	Legitimasi Kekuasaan Religius.....	127
Latihan	.....	129
Rangkuman	.....	129
Test Formatif.....		130
Jawaban Test Formatif.....		130
BAB VIII	ETIKA AKTOR POLITIK.....	133
A.	Pengantar	133
B.	Akhlak Politik Kaum Elite	135
C.	Reformasi Moral dan Akhlak Bangsa	139
D.	Etika Politik Elite yang di Teladani.....	140
1.	Elite Politik yang Jujur.....	142
2.	Aktor Politik Moralis	144
E.	Dilema Moral Politisi	145
1.	Khotbah Moral Politisi.....	147
2.	Mencari Politisi Moralis.....	150
F.	Integritas Elite Politik	152
Latihan	.....	155
Rangkuman	.....	155
Test Formatif.....		156
Jawaban Test Formatif.....		156
BAB IX	BIROKRASI, <i>GOOD GOVERNANCE</i> DAN KORUPSI DALAM POLITIK INDONESIA	158
A.	Pengantar	160
B.	Birokrasi dan Pemerintahan Indonesia	161
C.	Birokrasi dan Pelayanan Publik	165
D.	<i>Good Governance</i> , Kekuatan <i>Civil Society</i> dan Pemberantasan Korupsi	167

E. Muhammadiyah dan Praktek KKN.....	173
F. Program Mewujudkan <i>Good Governance</i>	180
Latihan	183
Rangkuman	184
Test Formatif.....	185
Jawaban Test Formatif.....	185
 BAB X ETIKA KAMPANYE	187
A. Pengantar	187
B. Kampanye Politik	188
C. Etika Kampanye dalam Islam.....	190
Latihan	194
Rangkuman	194
Test Formatif.....	195
Jawaban Test Formatif.....	195
 DAFTAR PUSTAKA	197

BAB I

MAKNA ETIKA POLITIK

Tujuan Instruksional Umum

Agar mahasiswa mengetahui pandangan-pandangan dasar yang berkembang tentang bagaimana harkat kemanusiaan dan keberadaan kehidupan masyarakat dapat dijamin berhadapan dengan kekuasaan modern. Serta integrasi ayat-ayat suci Al-Qur'an dan hadist dalam pandangan-pandangan tersebut.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Diharapkan mahasiswa dapat memahami apa yang dimaksud etika politik, metode etika politik dan bagaimana pandangan Islam tentang etika.
 2. Diharapkan juga mahasiswa mengerti bagaimana paham *utilitarianisme* mempengaruhi pengambilan sebuah kebijakan.
-

A. Pengantar

Tidak ada yang abadi di dunia ini, kecuali Tuhan Yang Maha Kuasa. Ungkapan ini juga berlaku pada struktur-struktur kekuasaan tradisional yang pada akhirnya hancur berkeping-keping. Kehancuran struktur kekuasaan tradisional inilah, terutama yang terjadi di Yunani, yang pada akhirnya memunculkan etika politik yang merupakan ilmu dan salah satu cabang dari filsafat. Kemunculan etika politik ini semakin diperkuat dengan hilangnya daya pikat legitimasi-legitimasi tradisional. Raja yang merupakan simbol kekuasaan tertinggi, dipertanyakan, demikian pula legitimasi tatanan hukum dan negara.

Frans Magnis Suseno (1987: 3-4) menambahkan bahwa faktor lain yang menghidupkan kembali etika politik, persis pada saat kemajuan teknologi memberi kesan, bahwa masalah-masalah yang masih dihadapi manusia dapat dipecahkan dengan memajukan ilmu alam. Dalam dua ratus tahun terakhir, dengan laju akselerasi yang bertambah terus, batas-batas alamiah yang harus diterima manusia didesak jauh ke belakang. Dalam zaman praindustri kemampuan manusia untuk menentukan sendiri syarat-syarat kehidupannya sangat terbatas. Setiap petani sadar bahwa usahanya sendiri hanya merupakan sebagian kecil dari faktor-faktor yang menentukan apakah panenkan baik atau buruk. Raja yang paling kuasa pun, tidak dapat bergerak lebih cepat dari kemampuan kuda atau unta tercepat yang ada. Dari faktor-faktor yang menentukan kehidupan manusia hanya sebagian kecil dikuasainya. Dalam faktor-

faktor lain, manusia tergantung dari alam. Dengan demikian jangkauan masalah yang harus diputuskan oleh manusia, sangat terbatas.

Teknologi modern semakin membuat kita merasa tidak tergantung dari faktor-faktor alamiah lagi, dan ketergantungan-ketergantungan yang masih ada akan berkurang juga. Produksi barang kebutuhan manusia secara industrial, teknologi pertanian, jaringan informasi, kemampuan untuk pergi kemana saja dengan kecepatan apa saja seakan-akan membuat batas-batas alamiah menjadi tidak relevan. Yang nampaknya menentukan adalah apa yang kita kehendaki. Dan memang, perbedaan siang malam, musim hujan dan panas, apakah cuaca kering atau sedang hujan tidak banyak mempengaruhi irama kehidupan “manusia modern” (walaupun kadang-kadang alam mengingatkan diri kepada kita dan “*privilege*” untuk menjadi “manusia modern” hanya terbuka bagi mereka yang dapat membayar).

Perluasan jangkauan kekuasaan manusia langsung memperluas jangkauan masalah yang harus diputuskannya sendiri, karena tidak lagi diputuskan oleh alam. Dengan demikian, pertanyaan tentang bagaimana keputusan-keputusan itu dapat dipertanggungjawabkan mendapat urgensi baru. Banyak dari keputusan itu mempunyai akibat-akibat yang jauh bagi kualitas kehidupan seluruh masyarakat. Dengan demikian, peranan negara pun – mau tak mau, dalam sistem apa pun – semakin raksasa. Agar keputusan-keputusan yang amat kompleks itu diambil dengan memperhatikan segi-segi yang tidak boleh dikorbankan, diperlukan prinsip-prinsip etis penataan masyarakat. Etika politik muncul dengan kuat, karena defisit dalam legitimasi keputusan-keputusan yang terpaksa terus-menerus kita ambil.

B. Pengertian Etika Politik

Etika politik adalah filsafat moral tentang dimensi politis kehidupan manusia (Suseno, 1987: 8). Dengan pertumbuhan kuantitas dan kualitas manusia, maka kebutuhan mereka pun semakin beragam. Untuk memenuhi beragam kebutuhan ini, maka manusia memerlukan pengetahuan tepat untuk pencapaiannya. Gerakan pencerahan, yang terjadi di Barat menyatu dalam kepercayaan bahwa kekuatan akal manusia untuk memahami hakikat diri dan lingkungannya. Gerakan ini melahirkan perkembangan pengetahuan yang juga semakin beragam.

Melalui ilmu pengetahuan, pengetahuan manusia disusun secara sistematis dan mengembangkan metode-metode untuk menambah, memperdalam dan membetulkannya. Demi tujuan itu, ilmu pengetahuan harus membatasi diri pada bidang-bidang tertentu. Ilmu pengetahuan tersebut berkembang menjadi “ilmu-ilmu pengetahuan khusus” (Suseno, 1987: 9-10). Namun, pengelompokan bidang keilmuan itu, pada akhirnya tidak bisa menjawab pertanyaan-pertanyaan yang sifatnya menyeluruh, yang harus dijawab dengan jawaban yang sifatnya

interdisipliner. Pertanyaan tersebut bisa tentang asal muasal manusia, bagaimana sebenarnya manusia yang baik, tentang cita-cita manusia, tentang keadilan, tentang pengorbanan dan lain-lain. Disinilah pentingnya filsafat. Filsafat muncul sebagai ilmu yang dimaksudkan untuk memberi jawaban atas pertanyaan-pertanyaan mendasar yang tidak dapat dijawab oleh bidang keilmuan khusus. Filsafat juga bisa berarti perjalanan menuju sesuatu yang paling dalam, sesuatu yang biasanya tidak tersentuh oleh disiplin ilmu lain, dengan sikap skeptis yang mempertanyakan segala hal. Filsafat merupakan studi tentang seluruh fenomena kehidupan dan pemikiran manusia secara kritis dan dijabarkan dalam konsep mendasar. Filsafat tidak didalami dengan melakukan eksperimen-eksperimen dan percobaan-percobaan, tetapi dengan mengutarakan masalah secara persis, mencari solusi untuk itu, memberikan argumentasi dan alasan yang tepat untuk solusi tertentu. Akhir dari proses-proses itu dimasukkan ke dalam sebuah proses dialektika. Untuk studi falsafi, mutlak diperlukan logika berpikir dan logika bahasa.

Kata *falsafah* atau *filsafat* dalam bahasa Indonesia merupakan kata serapan dari bahasa Arab فلسفة, yang juga diambil dari bahasa Yunani; Φιλοσοφία *philosophia*. Dalam bahasa ini, kata ini merupakan kata majemuk dan berasal dari kata-kata (*philia* = persahabatan, cinta dsb.) dan (*sophia* = "kebijaksanaan"). Sehingga arti harfiahnya adalah seorang "pencinta kebijaksanaan". Kata filosofi yang dipungut dari bahasa Belanda juga dikenal di Indonesia. Bentuk terakhir ini lebih mirip dengan aslinya. Dalam bahasa Indonesia seseorang yang mendalami bidang falsafah disebut "filsuf" (Wikipedia).

Bagi Socrates, berfilsafat berarti memahami persoalan dengan alur berpikir yang menjadikan kita berdialog dengan diri kita, berdialog dengan apa yang dilahirkan dari pandangan orang lain, berdialog dengan apa yang dilihat dan ditemukan dalam fenomena kehidupan. Sedangkan menurut Aristoteles, tujuan akhir dari filsafat adalah pengetahuan keyakinan, bahwa kebenaran yang sebenarnya hanya dapat dicapai dengan pengertian (Syam, 2010: 23-24, 29).

Filsafat umumnya dibagi atas beberapa bidang, yakni:

- Metafisika mengkaji hakikat segala yang ada. Dalam bidang ini, hakikat yang ada dan keberadaan (eksistensi) secara umum dikaji secara khusus dalam Ontologi. Adapun hakikat manusia dan alam semesta dibahas dalam Kosmologi.
- Epistemologi mengkaji tentang hakikat dan wilayah pengetahuan (*episteme* secara harfiah berarti "pengetahuan"). Epistemologi membahas berbagai hal tentang pengetahuan seperti batas, sumber, serta kebenaran suatu pengetahuan.

- Aksiologi membahas masalah nilai atau norma yang berlaku pada kehidupan manusia. Dari aksiologi lahir dua cabang filsafat yang membahas aspek kualitas hidup manusia: etika dan estetika.
 - a) Etika, atau filsafat moral, membahas tentang bagaimana seharusnya manusia bertindak dan mempertanyakan bagaimana kebenaran dari dasar tindakan itu dapat diketahui. Beberapa topik yang dibahas di sini adalah soal kebaikan, kebenaran, tanggung jawab, suara hati, dan sebagainya.
 - b) Estetika membahas mengenai keindahan dan implikasinya pada kehidupan. Dari estetika lahir berbagai macam teori mengenai kesenian atau aspek seni dari berbagai macam hasil budaya.

Menurut Frans Magnis Suseno filsafat terbagi dua, yakni:

- 1) Filsafat Teoritis, yang mempertanyakan apa yang ada
- 2) Filsafat Praktis, yang mempertanyakan bagaimana manusia bersikap terhadap apa yang ada.

Etika masuk dalam kelompok filsafat praktis. Etika sendiri dibagi menjadi :

- 1) Etika Umum, yang mempertanyakan prinsip-prinsip dasar yang berlaku bagi segenap tindakan manusia.
- 2) Etika Khusus, membahas prinsip-prinsip itu dalam hubungan dengan kewajiban manusia dalam berbagai lingkup kehidupannya.

Etika Khusus terbagi lagi menjadi:

- 1) Etika Individual, mempertanyakan kewajiban manusia sebagai individu, terutama terhadap dirinya sendiri dan melalui suara hati, terhadap Yang Ilahi.
- 2) Etika Sosial, menyangkut semua kewajiban manusia bergandengan dengan kenyataan bahwa ia merupakan makhluk sosial. Etika sosial membahas norma-norma moral yang seharusnya menentukan sikap dan tindakan antar manusia. Etika sosial memuat banyak etika yang khusus mengenai wilayah-wilayah kehidupan manusia tertentu. Termasuk misalnya kewajiban-kewajiban di sekitar permulaan kehidupan, masalah pengguguran isi kandungan dan etika seksual, tetapi juga norma-norma moral yang berlaku dalam hubungan dengan satuan-satuan kemasyarakatan yang berlembaga seperti etika keluarga, etika pelbagai profesi, dan etika pendidikan. Dan di sini termasuk juga etika politik atau filsafat moral mengenai dimensi politis kehidupan manusia.

Sebelum kita melangkah lebih jauh, ada baiknya kita melihat pandangan Islam mengenai etika. Al-Qur'an merupakan sumber etika

Islam, tetapi bukan sebuah buku tentang Islam. Al-Qur'an ditujukan kepada seluruh umat manusia:

إِنَّا أَنْزَلْنَاهُ عَلَيْكَ الْكِتَابَ لِلنَّاسِ بِالْحَقِّ فَمَنِ اهْتَدَىٰ فَلِنَفْسِهِ ۖ
وَمَنْ ضَلَّٰ فَإِنَّمَا يَضِلُّ عَلَيْهِ ۖ وَمَا أَنْتَ بِوَكِيلٍ ﴿٤١﴾

Terjemahnya :

Sesungguhnya Kami menurunkan kepadamu Al kitab (Al Quran) untuk manusia dengan membawa kebenaran; siapa yang mendapat petunjuk Maka (petunjuk itu) untuk dirinya sendiri, dan siapa yang sesat Maka Sesungguhnya Dia semata-mata sesat buat (kerugian) dirinya sendiri, dan kamu sekali-kali bukanlah orang yang bertanggung jawab terhadap mereka. (Q.S. Az Zumar/39:41)

Kerangka moral dipresentasikan sebagai sesuatu yang dapat diaplikasikan secara universal.

إِنْ هُوَ إِلَّا ذِكْرٌ لِلْعَالَمِينَ ﴿٢٧﴾

Terjemahnya :

Al Qur'aan itu tiada lain hanyalah peringatan bagi semesta alam, (Q.S. At Takwiir/81 : 27).

Satu kata yang menjadi perhatian utama dalam pembahasan sebelumnya adalah "moral". Menurut *Dictionary of Contemporary English* "Longman", moral berhubungan dengan prinsip-prinsip apa yang benar dan apa yang salah, dengan perbedaan antara yang baik dan jahat. Contohnya, anda tidak mengetahui keadaan sebuah perceraian, maka jangan membuat penilaian moral atas hal tersebut. Moral juga menyangkut tingkat kepercayaan diri dan perasaan positif, khususnya diantara sekelompok orang yang bekerja sama, dalam tim yang sama. Misalnya, moral tim sepakbola agak rendah setelah kekalahan kemarin.

Selain itu moral bisa berarti ide atau kepercayaan tentang apa yang benar dan salah dan bagaimana orang harus berperilaku; tingkat dimana sesuatu itu benar atau dapat diterima; sistem kepercayaan dan nilai menyangkut bagaimana orang harus berperilaku, yang diterima oleh orang atau kelompok tertentu.

Ketika kita berbicara moral, maka yang muncul di kepala kita adalah manusia, moral memang berbicara tentang kebaikan manusia sebagai seorang manusia. Kita biasa mendengar bahwa sebagai pemain bola, Ari misalnya, bukanlah pemain bola yang baik. Tapi sebagai manusia ia

adalah manusia yang “baik” karena dia suka menolong sesamanya; yang dimaksud “baik” di atas adalah dalam arti modal. Walaupun seorang dokter mampu mengobati pasiennya hingga sembuh, tapi jika dokter tersebut hanya mengobati orang-orang yang mampu secara finansial, maka dia tidak bisa dikatakan dokter “baik” sebagai seorang manusia. Sekali lagi jika kita berbicara kebaikan manusia sebagai seorang manusia, maka yang kita maksud “kebaikan” adalah “moralnya” sebagai seorang manusia. Subyek utama diskusi moral adalah manusia sebagai seorang manusia.

Ketika kita berbicara kewajiban moral, maka kita berbicara kewajiban manusia sebagai seorang manusia, dan norma moral adalah norma untuk mengukur betul-salahnya tindakan manusia sebagai manusia. Dengan demikian etika politik mempertanyakan tanggung jawab dan kewajiban manusia sebagai manusia – dan bukan hanya sebagai warga negara – terhadap negara, hukum yang berlaku, dan lain sebagainya (Suseno, 1987: 14).

Beragam kasus korupsi, *money politics* dan penyimpangan politik lebih disebabkan oleh penyimpangan moral atau etika politik yang bertaut erat dengan kekuasaan.

Hal yang menarik bahwa, kebaikan manusia sebagai manusia dan kebajikannya sebagai warga negara tidaklah identik. Meskipun negara itu terbentuk dari individu-individu yang berkelompok dan akhirnya menyatu membentuk sebuah negara, dan manusia mencapai kesempurnaannya hanya dalam masyarakat atau negara.

Aristoteles menyatakan seorang manusia dikatakan sebagai manusia yang baik dan seorang warga negara yang baik, hanya apabila negara itu baik. Apabila negara buruk, maka yang dianggap warga negara yang baik adalah orang yang mengikuti segala aturan dari negara yang buruk tersebut. Namun sebagai manusia, dia buruk. Sebaliknya, jika dalam negara tersebut, seorang individu baik sebagai seorang manusia, maka sebagai seorang warga negara dia dianggap buruk.

C. Bahasan Utama Etika Politik

Manusia dengan segala keunikannya, terdiri atas dua unsur penting, yakni jasmani dan rohani; jiwa dan raga; fisik dan psikis. Setiap manusia adalah individu, yang berasal dari bahasa Inggris *in* (tidak) dan *divide* (dibagi), artinya individu adalah kesatuan utuh dari dua unsur penting di atas, apabila kedua unsur tersebut maka dia bukan lagi seorang individu. Manusia, di waktu yang bersamaan adalah seorang individu sekaligus juga makhluk sosial.

Individualitas manusia dihayatinya dalam tindakannya yang sadar dan disengaja. Ia adalah bebas dan harus menentukan sendiri apa yang dilakukannya dan apa yang tidak; mau tak mau ia harus mengambil sikap

terhadap alam dan masyarakat sekelilingnya, ia dapat menyesuaikan diri dengan harapan orang-orang lain, tetapi ia dapat juga bertindak melawan mereka. Manusia adalah bebas sejauh ia sendiri dapat mengembangkan pikiran tentang tujuan-tujuan dan sarana-sarana kehidupannya dan sejauh ia dapat mencoba untuk bertindak sesuai dengannya; ia adalah bebas karena ia mampu untuk melihat ruang gerak dengan pelbagai kemungkinan untuk bertindak yang sudah tersedia atau diciptakannya sendiri daripada ia dapat memegang salah satu. Karena ia bagaimanapun juga harus memutuskan sendiri apa yang dilakukannya, tindakannya dapat diperhitungkan kepadanya: ia bertanggung jawab atas tindakan-tindakannya. Suara hatinya merupakan saksi yang terus menerus mengingatkannya bahwa ia sendirilah yang bertanggung jawab atas sikap dan tindakan-tindakannya (Suseno, 1987: 15-16).

Menurut Aristoteles, makhluk sosial adalah *zoon politicon*, berarti sudah merupakan kodrat manusia untuk hidup dalam masyarakat dan berinteraksi satu sama lain.

Sedangkan menurut Deliarov, makhluk sosial berarti makhluk yang tidak mungkin dapat hidup sendiri, membutuhkan manusia lainnya dalam kesehariannya.

Akhirnya, manusia adalah makhluk sosial, karena:

- a. Manusia patuh pada aturan serta norma sosial dalam masyarakatnya.
- b. Manusia butuh untuk berinteraksi dengan manusia lainnya.
- c. Dalam bertindak laku, manusia ingin mendapatkan penilaian dari orang lain.
- d. Manusia akan lebih berkembang potensinya jika ia berada di tengah-tengah manusia.

Tiga dimensi kesosialan manusia yang dikemukakan oleh Frans Magnis Suseno, yakni:

- 1) Dalam penghayatan spontan individual, setiap individu normal menyadari bahwa ia tidak mungkin hidup tanpa bantuan dan kebersamaan orang lain. Setiap individu butuh untuk berinteraksi dengan orang lain, langsung maupun tidak langsung. Contoh, baju yang kita pakai berasal dari kapas yang pohonnya ditanam oleh para petani. Kapas tersebut akhirnya dipintal hingga menjadi benang yang pada akhirnya menjadi selembar kain. Seorang perancang kemudian mendesain bentuk baju dan disempurnakan oleh seorang penjahit. Baju tersebut dijual di sebuah toko dan pada akhirnya kita membeli dan memakainya.
- 2) Berhadapan dengan lembaga-lembaga, Hegel dalam karyanya Filsafat Hukum, organisasi kesosialan manusia dapat dibagi dalam 3 lingkaran; (a) Keluarga, adalah lingkungan yang terdapat beberapa orang yang masih memiliki hubungan darah. Keluarga sebagai

kelompok sosial terdiri dari sejumlah individu, memiliki hubungan antar individu, terdapat ikatan, kewajiban, tanggung jawab di antara individu tersebut. Keluarga adalah unit terkecil dari masyarakat yang terdiri atas kepala keluarga dan beberapa orang yang terkumpul dan tinggal di suatu tempat di bawah suatu atap dalam keadaan saling ketergantungan. Menurut Salvicion dan Celis (1998) di dalam keluarga terdapat dua atau lebih dari dua pribadi yang tergabung karena hubungan darah, hubungan perkawinan atau pengangkatan, di hidupnya dalam satu rumah tangga, berinteraksi satu sama lain dan di dalam perannya masing-masing dan menciptakan serta mempertahankan suatu kebudayaan; (b) *Civil society* merupakan arena di luar keluarga, adalah arena di luar keluarga, negara, dan pasar dimana orang-orang berhubungan dengan kepentingan umum yang lebih jauh. Kadang ada pertimbangan untuk memasukkan keluarga dan pihak swasta dan dianggap sebagai “sektor ketiga” dari masyarakat, berbeda dari pemerintah dan bisnis. Kamus 21st Century Lexicon mendefinisikan *civil society* sebagai; 1) agregat dari organisasi dan institusi yang memanifestasikan kepentingan dan keinginan warga negara atau 2) individu dan organisasi dalam masyarakat yang independen dari pemerintah. Kadang istilah tersebut digunakan dalam pengertian yang lebih umum dari elemen seperti kebebasan berbicara, pengadilan yang independen, dan lain-lain, yang membuat masyarakat dan demokratis (Collins English Dictionary); (c) negara dan sistem hukumnya yang menjadi pokok bahasan etika politik.

- 3) Melalui pengartian-pengartian simbolis terhadap realitas. Berger dan Luckmann mendefinisikan *symbolic universe* sebagai kesatuan tradisi teoritis yang mengintegrasikan perbedaan wewenang makna dan mencakup keteraturan institusional dalam totalitas simbolik. Seluruh semesta dipenuhi oleh tanda-tanda. Sebagian besar pengetahuan, pikiran, perasaan, dan persepsi manusia terkandung dalam bahasa, suatu sistem simbol. Kata-kata mengandung makna atau nama yang menggolong-golongkan objek dan pikiran. Kata-kata adalah mengandung makna atau nama yang menggolong-golongkan objek dan pikiran. Kata-kata adalah persepsi konseptual mengenai dunia, yang terkandung dalam simbol-simbol. Simbol-simbol kata, bahasa, sesuai bagi suatu masyarakat pada waktu dan tempat tertentu. Bahasa bukanlah satu-satunya bentuk ekspresi simbolik. Simbol juga dapat berbentuk peristiwa publik, parade, pemakaman, turnamen, hari libur, bahkan cara pemimpin tampil di podium. Termasuk juga agama, politik dan estetis, pandangan dunia, sistem nilai dan pandangan moral, kepercayaan, keyakinan-keyakinan falsafi dan segala macam ideologi (Saifuddin, 2006: 292). Sistem-sistem simbolis ini berusaha menjelaskan kepada manusia siapa dia, bagaimana ia harus hidup, mengapa alam dan masyarakat

berstruktur sebagaimana ia menemukannya, apa yang baik dan buruk, yang bernilai dan tidak bernilai. Fungsi utama sistem-sistem itu adalah memberikan legitimasi terhadap struktur-struktur sosial yang dihadapi manusia sehingga ia mendapat orientasi dan kepastian. Paham-paham itu merupakan produk masyarakat-masyarakat yang telah mendahului individu (Suseno, 1987: 19).

Seperti yang telah dikatakan di atas, bahwa bahasan etika politik yang jadi perhatian adalah lingkaran kelembagaan hukum dan negara dan sistem-sistem nilai dan ideologi-ideologi yang memberikan legitimasi kepadanya. Sekali lagi kita kembali ke definisi etika politik, etika politik adalah filsafat moral tentang dimensi politik kehidupan manusia.

Politik (from dari bahasa Yunani *politikos* "dari, untuk, atau berhubungan dengan warga negara") sebagaimana istilah tersebut biasanya diaplikasikan pada seni atau ilmu menjalankan pemerintahan atau urusan negara, termasuk perilaku dalam pemerintahan sipil, tapi juga diaplikasikan kepada institusi, bidang, dan kelompok kepentingan khusus seperti korporasi, akademik, dan segmen keagamaan dari masyarakat. Politik terdiri atas "hubungan sosial termasuk wewenang atau kekuasaan" dan bagi metode dan taktik yang digunakan untuk memformulasikan dan mengaplikasikan kebijakan. Politik adalah proses pembentukan dan pembagian kekuasaan dalam masyarakat yang antara lain berwujud proses pembuatan keputusan, khususnya dalam negara. Pengertian ini merupakan upaya penggabungan antara berbagai definisi yang berbeda mengenai hakikat politik yang dikenal dalam ilmu politik. Politik adalah seni dan ilmu untuk meraih kekuasaan secara konstitusional maupun nonkonstitusional.

Di samping itu politik juga dapat ditilik dari sudut pandang berbeda, yaitu antara lain:

- Politik adalah usaha yang ditempuh warga negara untuk mewujudkan kebaikan bersama (teori klasik Aristoteles)
- Politik adalah hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan dan negara
- Politik merupakan kegiatan yang diarahkan untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaan di masyarakat
- Politik adalah segala sesuatu tentang proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan publik.

Frans Magnis Suseno (1987: 20-21) menguraikan sangat jelas bahwa "politik" disini bermakna bahwa pendekatan itu terjadi dalam kerangka acuan yang berorientasi pada masyarakat sebagai keseluruhan. Sebuah keputusan bersifat politik apabila diambil dengan memperhatikan kepentingan masyarakat sebagai keseluruhan. Suatu tindakan harus disebut politik apabila menyangkut masyarakat sebagai keseluruhan.

Politisi adalah seorang yang berprofesi menyangkut masyarakat secara keseluruhan. Seorang bukan politisipun mengambil sikap politik apabila ia dalam sikap itu mengacu pada masyarakat sebagai keseluruhan. Dengan demikian dimensi politis manusia dapat ditentukan sebagai dimensi di mana manusia menyadari diri sebagai keseluruhan yang menentukan kerangka kehidupannya dan ditentukan kembali oleh tindak-tanduknya.

Dimensi politis ini sendiri mempunyai dua segi fundamental yang saling melengkapi, sesuai dengan dua kemampuan manusia fundamental manusia.

Manusia adalah makhluk yang tahu, yang memerlukan orientasi dan makhluk yang mau, berdasarkan orientasi itu manusia mengambil tindakan. Dua kemampuan fundamental manusia adalah pengertian dan kehendak untuk bertindak.

Berdasarkan kedua kemampuan fundamental manusia tersebut, maka penataan masyarakat ditempuh dengan dua cara.

1. Penataan normatif yang mengandalkan akal budi. Lembaga penataan normatif masyarakat adalah hukum. Hukumlah yang memberitahukan kepada semua anggota masyarakat bagaimana mereka harus bertindak. Hukum terdiri dari norma-norma bagi kelakuan yang betul dan salah dalam masyarakat. Hukum hanya bersifat normatif dan tidak efektif. Artinya, hukum sendiri tidak dapat menjamin agar orang memang taat kepada norma-normanya.
2. Penataan efektif. Yang dapat secara efektif menentukan kelakuan masyarakat hanyalah lembaga yang mempunyai kekuasaan untuk memaksakan kehendaknya. Lembaga itu adalah negara. Penataan efektif masyarakat adalah penataan yang *de facto*, dalam kenyataan, menentukan kelakuan masyarakat.

Hukum dan kekuasaan negara merupakan bahan bahasan etika politik. Hukum sebagai lembaga penata masyarakat yang normatif, kekuasaan negara sebagai lembaga penata masyarakat yang efektif, sesuai dengan struktur ganda kemampuan manusia. Etika politik membahas hukum dan kekuasaan (negara). Hukum tanpa negara tidak dapat berbuat apa-apa, sifatnya normatif belaka; hukum tidak mempunyai suatu kemampuan untuk bertindak. Sedangkan negara tanpa hukum adalah buta dan merosot ke tingkat sub-manusiawi karena tidak lagi berdasar tatanan normatif. Negara yang memakai kekuasaannya di luar hukum sama dengan manusia yang berbuat tanpa pengertian. Negara semacam itu menjadi negara penindas dan irasional. Kekuasaan di luar hukum mengerikan.

Negara dan hukum memerlukan legitimasi. Hukum harus dapat memperlihatkan mengapa tatanan inilah yang ditetapkan dan bukan tatanan alternatif. Dan negara harus melegitimasi penggunaan

kekuasaannya. Maka tema utama etika politik adalah masalah legitimasi hukum dan kekuasaan serta penilaian kritis terhadap legitimasi-legitimasi yang diajukan.

D. Metode Etika Politik

Telah bercerita kepada kami Yahya bin Bukair telah bercerita kepada kami Al Laits dari 'Uqail dari Ibnu Syihab dari Ibnu Al Musayyab dari Jubair bin Muth'im berkata, Aku dan 'Utsman bin 'Affan berjalan lalu dia berkata; "Wahai Rasulullah, baginda telah memberi Bani Al Muthallib tapi tidak memberi kami padahal kami dan mereka di hadapan baginda kedudukannya sama". Maka Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Sesungguhnya Bani Hasyim dan Bani Al Muthallib adalah kedudukannya sama (satu)". Dan berkata Al Laits telah bercerita kepadaku Abu Al Aswad Muhammad dari 'Urwah bin Az Zubair berkata; 'Abdullah bin Az Zubair pergi bersama beberapa orang dari Bani Zuhrah menemui 'Aisyah radliallahu 'anhu yang merupakan orang yang paling lembut kepada mereka karena hubungan kekerabatan mereka dari Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam. (HR. Bukhari Muslim).

Sejak abad ke-17 filsafat mengembangkan pokok-pokok etika politik seperti ("Kuliah Umum Prof. Franz Magnis Suseno, Sj Di Fakultas Filsafat UGM Yogyakarta Senin 27 Agustus 2007"):

1. Perpisahan antara kekuasaan gereja dan kekuasaan Negara (John Locke)
2. Kebebasan berpikir dan beragama (Locke)
3. Pembagian kekuasaan (Locke, Montesquie)
4. Kedaulatan rakyat (Rousseau)
5. Negara hukum demokratis/Republican (Kant)
6. Hak-hak asasi manusia (Locke, dsb)
7. Keadilan sosial

Prinsip-prinsip Dasar Etika Politik Kontemporer

- a. Pluralisme, kesediaan untuk menerima pluralitas, artinya untuk hidup dengan positif, damai, toleran, dan biasa/normal bersama warga masyarakat yang berbeda pandangan hidup, agama, budaya dan adat. Mengimplikasikan pengakuan terhadap kebebasan, beragama, berpikir, mencari informasi dan toleransi. Memerlukan kematangan kepribadian seseorang dan kelompok orang, yang terungkap dalam Ketuhanan Yang Maha Esa yang menyatakan bahwa di Indonesia tidak ada orang yang boleh didiskriminasikan karena keyakinan religiusnya. Sikap ini adalah bukti peradaban dan kematangan karakter kolektif bangsa
- b. HAM, Jaminan hak-hak asasi manusia adalah bukti kemanusiaan yang adil dan beradab, karena hak asasi manusia menyatakan

bagaimana manusia wajib diperlakukan dan wajib tidak diperlakukan agar sesuai dengan martabatnya sebagai manusia. Kontekstual, karena baru mempunyai fungsi dimana manusia tidak lagi dilindungi oleh adat/tradisi dan sebaliknya diancam oleh Negara modern. Mutlak, karena manusia memilikinya bukan karena pemberian Negara, masyarakat, melainkan karena ia manusia, jadi dari tangan pencipta. Kemanusiaan yang adil dan beradab juga menolak kekerasan dan eksklusivisme suku dan ras

- c. Solidaritas Bangsa, solidaritas mengatakan bahwa kita tidak hanya hidup untuk diri sendiri melainkan juga demi orang lain. Solidaritas dilanggar kasar oleh korupsi. Korupsi bak kanker yang menggerogoti kejujuran, tanggung jawab, sikap obyektif, dan kompetensi orang/kelompok orang yang korup
- d. Demokrasi, prinsip “kedaulatan rakyat” menyatakan bahwa tidak ada manusia atau sebuah elit, untuk menentukan dan memaksakan bagaimana orang lain harus atau boleh hidup. Demokrasi berdasarkan kesadaran bahwa mereka yang dipimpin berhak menentukan siapa yang memimpin mereka dan kemana tujuan mereka dipimpin. Demokrasi adalah kedaulatan rakyat dan keterwakilan. Jadi demokrasi memerlukan sebuah sistem penerjemah kehendak rakyat kedalam tindakan politik Dasar-dasar demokrasi. Kekuasaan dijalankan atas dasar ketaatan terhadap hukum. Pengakuan dan jaminan terhadap HAM.
- e. Keadilan Sosial, keadilan merupakan norma moral paling dasar dalam kehidupan masyarakat, Keadilan sosial mencegah dari perpecahan. Tuntutan keadilan sosial tidak boleh dipahami secara ideologis, sebagai pelaksana ide-ide, agama-agama tertentu. Keadilan adalah yang terlaksana. Keadilan sosial diusahakan dengan membongkar ketidakadilan dalam masyarakat.

Seperti telah diuraikan pada bab sebelumnya bahwa negara dan hukum memerlukan legitimasi. Hukum harus dapat memperlihatkan mengapa tatanan inilah yang ditetapkan dan bukan tatanan alternatif. Dan negara harus melegitimasi penggunaan kekuasaannya. Maka tema utama etika politik adalah masalah legitimasi hukum dan kekuasaan serta penilaian kritis terhadap legitimasi-legitimasi yang diajukan.

Menyangkut metode etika politik ini, Frans Magnis Suseno membaginya ke dalam 3 bagian, yang terdapat dalam uraian di bawah ini.

a. Etika Politik dan Ilmu-Ilmu Politik Lainnya

Secara garis besar Frans Magnis Suseno melihat filsafat politik termasuk etikanya sebagai ilmu pengetahuan tingkat II. Filsafat yang merupakan ilmu pengetahuan tingkat I yang di dalamnya terdapat prinsip-prinsip moral dasar, misalnya keadilan. Filsafat, menurutnya,

adalah suatu *meta-science*. Yakni, filsafat tidak langsung menggarap realitas, melainkan menggarap realitas yang telah diangkat ke dalam pengertian ilmiah ilmu-ilmu yang spesifik (Suseno, 1987:22). Filsafat politik, menurutnya, sebagai ilmu tingkat II mengupas argumentasi dan pernyataan-pernyataan ilmu politik dari segi hakikat dan realitas manusia dan, secara spesifik mempersoalkan (bukan hanya menjelaskan) pola-pola legitimasi dan tuntutan-tuntutan normatif dasar yang dikemukakan. Dalam kerangka ini tugas etika politik harus ditentukan (Suseno, 1987:22). Ilmu tingkat III kemudian menerjemahkan prinsip-prinsip penilaian tingkat II ke dalam penilaian konkret.

Contoh yang dapat diberikan di sini adalah jika kita berbicara tentang keadilan, maka kita berbicara tentang pengetahuan tingkat I. Dapat kita lihat bahwa prinsip ini masih sangat abstrak dan harus dijawabantahkan ke dalam hal yang lebih nyata. Filsafat politik sebagai ilmu tingkat II, terlihat lebih terarah karena sudah mengacu pada satu bidang tertentu. Misalnya legitimasi kekuasaan secara demokratis. Pada tataran tingkat III, legitimasi kekuasaan secara demokratis yang bersifat adil, dimana keadilan ini tercermin dalam pembuatan kebijakan yang melibatkan semua stakeholder yang berkepentingan dalam pembuatan kebijakan tersebut.

Contoh lain, misalnya Manusia harus bersikap baik dan tidak buruk terhadap siapa saja dan apa saja yang ada, pada pengetahuan tingkat I, sedangkan pengetahuan tingkat II (Etika Politiknya) Prinsip itu terwujud dalam prinsip kesejahteraan umum – yang mempunyai relevansi politik tinggi – yang berisi bahwa semua tindakan dan kebijaksanaan, harus demi keuntungan yang sebesar-besarnya dari orang sebanyak-banyaknya, asal saja tidak melanggar hak dan keadilan.

b. Pendekatan Kritis Negatif

Pada bab I telah diuraikan bahwa tema utama etika politik masalah legitimasi hukum dan kekuasaan serta penilaian kritis terhadap legitimasi-legitimasi yang diajukan. Oleh karenanya menurut Suseno (1987:25) etika tidak dapat maju secara dogmatis, misalnya dengan menetapkan prinsip-prinsip dasar dulu, kemudian menerapkan prinsip-prinsip itu pada berbagai bidang kehidupan manusia secara deduktif. Etika bertolak dari medan permasalahan dan, di dalam kerangka acuan itu, dari masalah-masalah yang membutuhkan penanganan etis. Jadi etika politik akan bertolak dari masalah-masalah normatif dalam bidang politik sendiri, dari persoalan-persoalan yang – diluar lingkungan etika profesional – dirasakan sebagai mendesak. Jadi dari pertanyaan-pertanyaan yang sudah ada dalam masyarakat. Etika politik tidak dimulai dari ruang kosong.

Agar lebih jelas, sebaiknya kita melihat uraian etika politik yang mengupas tentang Hukum Kodrat dan Positivisme Hukum. Etika

politik akan mempertanyakan argumentasi mereka, memeriksa logikanya dan implikasi-implikasi etisnya, akhirnya mengambil suatu sikap yang bisa tegas tetapi bisa juga bersifat tentatif, tergantung dari kepastian yang dicapai, dan berdasarkan sikap itu merumuskan prinsip-prinsip tingkat II tentang hukum positif.

Metode ini disebut kritis-negatif, kritis karena kita tidak mulai dengan ulasan pendapat sendiri, melainkan bertolak dari teori-teori dan paham-paham relevan yang ada, yang kemudian kita periksa secara kritis. Kritis di sini berarti, dengan memisahkan unsur-unsur yang kita nilai tepat dari yang dinilai tidak tepat; jadi kita tidak menerima pandangan normatif apapun begitu saja tanpa pemeriksaan. Negatif, karena kita tidak mulai dengan menetapkan terlebih dahulu secara positif manakah prinsip-prinsip yang kami andaikan, melainkan kita memeriksa dan membongkar pandangan-pandangan moral politik yang ada, membuang apa yang tidak tahan uji, dan dengan demikian kita akhirnya dapat merumuskan apa yang tetap dapat dipertahankan sebagai prinsip (tingkat II). Jadi "negatif" di sini tidak dipakai dalam arti penilaian, melainkan dalam arti logis: prinsip-prinsip etika politik diperoleh dari apa yang tidak tersingkir dalam pemeriksaan terhadap pandangan-pandangan yang ada. (Suseno, 1987:26).

Teori Hukum Kodrat menjamin keabsahan tatanan sosial yang sesuai kebutuhan masyarakat secara optimal karena menjangkarkan hukum positif dalam kodrat manusia. Teori Hukum Kodrat menuntut agar hukum yang dipasang oleh manusia, selalu dipertanggungjawabkan pada kodrat manusia. Suatu hukum positif hanya diakui sah apabila sesuai dengan tuntutan-tuntutan dasar martabat manusia. Itulah jasa prinsipil Teori Hukum Kodrat. (Suseno, 1987:95).

Lanjutnya, Teori Hukum Kodrat menolak segala positivisme kekuasaan. Fakta bahwa suatu pihak memiliki kekuasaan dengan sendirinya tidak memberikan hak apapun kepadanya untuk menetapkan suatu hukum kepada mereka yang dikuasai. Bahwa ada orang atau kelompok orang yang berhak untuk memerintah orang lain harus didasarkan pada kodrat (sosial) manusia. Implikasinya ialah bahwa segenap hukum dan peraturan harus dipertanggungjawabkan secara etis. Bahwa suatu tatanan normatif hanya berhak untuk menuntut ketaatan apabila sesuai dengan martabat manusia semakin perlu ditegaskan kembali. Jasa Teori Hukum Kodrat perlu tetap diingat apabila sekarang membahas kelemahannya. Karena teori ini juga mempunyai kelemahan. Secara prinsipil kita membedakan tiga kelemahan:

- (1). Kekaburan paham kodrat, tidak ada ukuran yang baku tentang apa sebenarnya yang menjadi kodrati manusia. Yang dimaksud kodrati biasanya bersifat sangat subyektif. Subyektifitas ini dimotori tentu saja oleh para filsuf, dengan latar belakang dan paham yang juga beragam. Ukuran kodrati ini juga mewakili prasangka-prasangka

zamannya. Intinya jika paham kodrati tidak punya ukuran yang baku, kesimpulan yang mengikutinyapun akan merupakan sebuah kesewenang-wenang.

- (2). Jika kita mengandaikan bahwa kodrati manusia itu telah dapat ditentukan ukuran bakunya, kita belum dapat menentukan kesimpulan normatif dari hal tersebut. Dengan mengetahui segala kesanggupan, bakat, harapan-harapan, dan potensi manusia, namun kita belum tahu harus bersikap bagaimana dengan semua itu.

Suseno (1987:98) selanjutnya menyatakan bahwa Teori Hukum Kodrat dalam rumusan Thomas Aquinas dan kaum rasionalis kandas. Perintah utama hukum kodrat, "hiduplah sesuai dengan kodratmu" atau "dengan tuntutan akal budi" tidak salah, melainkan – secara prinsipiil – tidak operasional, karena tidak disediakan metode untuk menjelaskan apa arti kata "sesuai" (tindakan pembunuhan, misalnya, dapat dikatakan "tidak sesuai" sekaligus "sesuai" dengan kodrat manusia: "tidak sesuai" karena pembunuhan secara paksa dan mendadak menghentikan suatu garis kehidupan yang menurut yang menurut dinamikanya sendiri masih akan berlangsung terus; "sesuai" karena kemungkinan untuk dibunuh termasuk ciri khas makhluk alamiah dan kematian karena pembunuhan di alam sangat biasa). Kita harus menarik kesimpulan bahwa teori ini tidak berhasil untuk mendasari prinsip-prinsip suatu etika kehidupan manusia.

- (3). Ketika pada akhirnya Teori Hukum Kodrati diterjemahkan dengan pengertian; suatu hukum positif hanya sah sejauh sesuai dengan suatu hukum prapositif, bukan lagi hukum kodrat dalam arti lama, melainkan sama dengan hukum moral. Namun keberatan yang menyertai hal ini adalah menggantungkan keberlakuan hukum positif pada suatu hukum positif pada suatu hukum prapositif mesti menghilangkan kepastian hukum. Kepastian hukum hanya terjamin kalau di satu pihak semua pelanggaran terhadap aturan hukum positif ditindak dengan pasti, dan di lain pihak orang tidak ditindak sejauh kelakuannya tidak bertentangan dengan salah satu aturan hukum yang resmi.

Posisi Positivisme Hukum dapat diterangkan dengan mudah, karena bersifat jelas. Positivisme Hukum menganut dua prinsip dasar yang berbunyi : pertama, hanyalah hanyalah hukum positif adalah hukum; kedua, walaupun suatu isi hukum ditolak, misalnya karena dianggap melawan prinsip-prinsip moral, namun hukum tetap berlaku. Atau dengan kata lain: setiap undang-undang yang terjadi sesuai dengan ketentuan-ketentuan hukum, berlaku dan sah entah apa isinya. Dengan demikian, apakah sebuah norma berlaku sebagai hukum atau tidak, tidak tergantung dari isinya, melainkan dari apakah norma itu diperundangkan sesuai dengan prosedur perundangan yang berlaku. Sebagaimana

dirumuskan oleh Hobbes: “Otoritas, bukan kebenaran, merupakan hakikat undang-undang (Suseno, 1987: 100-101). Singkatnya, hukum yang telah diputuskan, wajib dipatuhi oleh setiap hakim. Pertimbangan keadilan dan lain-lain di luar hukum yang formal, tidak wajib ditaati. Akibatnya, ketika hukum dijadikan alat ketidakadilan, Positivisme Hukum tidak dapat menghadapinya.

Hukum, kapanpun dan dimanapun pastilah tidak ada yang sempurna. Keberadaannya akan selalu dinilai oleh masyarakat yang diikat oleh hukum tersebut. Pastilah ada golongan atau sekelompok orang yang menganggap hukum tersebut tidak adil. Namun sebelum ada peraturan yang mengubah ataupun sebelum ada hukum yang baru; maka hukum tersebut bersifat mengikat. Jika ingin mengadakan perubahan, maka harus dengan prosedur yang berlaku. Disinilah peran hakim – bagaimana memastikan apa yang terjadi dan bagaimana harus menilai – untuk memberikan perhatian akan “rasa keadilan” yang terkandung dalam hukum tersebut.

Sekali lagi bahwa hukum itu bersifat mengikat dan menuntut ketaatan orang-orang yang diikatnya. Tapi ketika hukum-hukum tersebut sudah berada jauh di luar cita-cita masyarakat tentang keadilan dan martabat manusia, maka hukum tersebut wajar untuk tidak ditaati. Hakim-hakim yang mengambil keputusan berdasarkan hukum yang tidak “wajar” ini, harus dianggap melakukan kejahatan. Tapi ini bisa terjadi apabila rezim-rezim yang mendukung hukum yang tidak wajar tersebut, sudah tumbang.

Kesimpulannya, ketika positivisme hukum yang dijadikan pegangan utama, maka ini bisa menyebabkan masyarakat berada jauh dari rasa keadilan dan harkat martabat kemanusiannya. Karena hukum dapat dijadikan alat bagi penguasa untuk melegitimasi dan mempertahankan kekuasaannya. Pilihan akhirnya jatuh pada hukum yang berpegang pada dasar-dasar moral umum, yang kemudian diterjemahkan dalam aturan-aturan hukum yang mengarah pada rasa keadilan dan kemanusiaan. Namun sebaik-baik apapun hukum buatan manusia, tidak ada dapat yang dapat mengikat mereka secara mutlak.

c. Pengandaian-Pengandaian Normatif

Suseno (1987: 27) menguraikan satu prinsip dasar yang diandaikan ialah bahwa manusia – *apriori* dan *prima facie* – harus bersikap dan tidak buruk terhadap siapa dan apa saja yang ada, jadi bahwa terhadap apa saja yang ada kita *apriori* mengambil sikap yang mendukung, membela, menyetujui, memajukan, melindungi, memberi ruang perkembangan daripada merusak, menyiksa, mengerem, mencekik, membatasi, mematikan.

Prinsip itu terwujud dalam prinsip kesejahteraan umum – yang mempunyai relevansi politik tinggi – yang berisi bahwa semua tindakan

dan kebijaksanaan, harus demi keuntungan yang sebesar-besarnya dari orang sebanyak-banyaknya, asal saja tidak melanggar hak dan keadilan. Prinsip dasar lain adalah prinsip keadilan yang mengatakan bahwa kita wajib untuk memperlakukan semua orang dengan adil, artinya untuk menghormati hak-hak mereka dan memberikan perlakuan yang sama dalam situasi yang sama. Prinsip keadilan itu sendiri bersandarkan prinsip hormat terhadap orang yang mengungkapkan kewajiban untuk memperlakukan segenap manusia sebagai tujuan pada dirinya sendiri dan tidak pernah hanya sebagai sarana untuk tujuan-tujuan yang lebih jauh, betapapun besar manfaatnya. Prinsip itu menuntut juga tanggung jawab manusia terhadap dirinya sendiri: bahkan demi tujuan yang baik, ia jangan pernah membiarkan diri dipakai sebagai alat saja, diperas, diperkosa, atau diperbudak.

Prinsip-prinsip itu mempunyai implikasi-implikasi lagi yang sangat relevan untuk etika politik, misalnya bahwa semua orang harus diperlakukan sama dalam martabat mereka sebagai manusia, jadi bahwa mereka sebagai manusia harus berkedudukan sama dalam masyarakat, dengan hak-hak dasar yang sama. Bahwa manusia berhak atas kebebasannya dan bahwa kebebasan hanya boleh dibatasi demi kebebasan yang sama luasnya dari setiap anggota masyarakat dan demi kepentingan bersama. Bahwa persaudaraan antara semua orang, kelompok, golongan, dan bangsa merupakan suatu keharusan yang wajib diusahakan dengan sekuat tenaga. Dalam ini terimplikasi juga kewajiban untuk mengusahakan perdamaian dan mencegah perang dan konflik. Hormat terhadap manusia dengan sendiri mengimplikasikan hormat terhadap keutuhan hakikinya.

Yang perlu diperhatikan pengandaian-pengandaian ini bukanlah ideologi. Yang membedakan pengandaian-pengandaian ini dengan ideologi adalah bahwa ideologi dapat digunakan untuk melegitimasi kekuasaan. Ideologi berada pada ilmu tingkat I, disepakati oleh hampir semua pihak, belum mengacu kepada suatu medan konkret dan oleh karenanya tidak dapat melegitimasi tindakan konkret. Ideologi sifatnya abstrak dan tidak operasional. Contoh nyata dapat kita lihat pada Pancasila, demokrasi barat, komunisme, teologi pembebasan Amerika Latin, yang biasanya mengusung slogan-slogan moral dasar; keadilan, kesamaan hak, kemanusiaan. Namun jika kita melihat pada kenyataannya rezim yang paling keji sekalipun bisa membenarkan kebiadaban mereka dengan salah satu atau beberapa prinsip moral di atas.

Lain halnya jika prinsip moral dasar itu di bawa ke ilmu tingkat II, etika politik misalnya. Ketika prinsip moral dasar, keadilan, diterjemahkan ke tingkat II, kekuasaan harus dipertanggungjawabkan secara demokratis, maka terjemahan ini belum tentu disepakati oleh semua pihak. Mengapa prinsip-prinsip itu akhirnya bertentangan satu

sama lain, karena ketika prinsip moral dasar ini diterjemahkan ke tingkat II maka ia mulai bersentuhan dengan kepentingan berbagai pihak, maka pihak-pihak tersebut tentu akan punya penafsiran yang berbeda tergantung kepentingan masing-masing.

E. Utilitarianisme

إِنَّ فِي خَلْقِ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَاخْتِلَافِ اللَّيْلِ وَالنَّهَارِ وَالْفَلَكَ الَّتِي
تَجْرِي فِي الْبَحْرِ بِمَا يَنْفَعُ النَّاسَ وَمَا أَنْزَلَ اللَّهُ مِنَ السَّمَاءِ مِنْ مَّاءٍ
فَأَحْيَا بِهِ الْأَرْضَ بَعْدَ مَوْتِهَا وَبَثَّ فِيهَا مِنْ كُلِّ دَابَّةٍ وَتَصْرِيفِ الرِّيْحِ
وَالسَّحَابِ الْمُسَخَّرِ بَيْنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَعْقِلُونَ ﴿١٦٤﴾

Terjemahnya :

Sesungguhnya dalam penciptaan langit dan bumi, silih bergantinya malam dan siang, bahtera yang berlayar di laut membawa apa yang berguna bagi manusia, dan apa yang Allah turunkan dari langit berupa air, lalu dengan air itu Dia hiduapkan bumi sesudah mati (kering)-nya dan Dia sebarkan di bumi itu segala jenis hewan, dan pengisaran angin dan awan yang dikendalikan antara langit dan bumi; sungguh (terdapat) tanda-tanda (keesaan dan kebesaran Allah) bagi kaum yang memikirkan. (Q.S. Al-Baqarah/2 : 164).

Seperti telah diuraikan di atas bahwa manusia – *apriori* dan *prima facie* – harus bersikap dan tidak buruk terhadap siapa dan apa saja yang ada, jadi bahwa terhadap apa saja yang ada kita *apriori* mengambil sikap yang mendukung, membela, menyetujui, memajukan, melindungi, memberi ruang perkembangan daripada merusak, menyiksa, mengerem, mencekik, membatasi, mematikan.

Hal di atas mirip dengan sebuah pepatah yang telah dikemukakan sejak awal abad 18 oleh seorang filsuf Skotlandia-Irlandia bernama Francis Hutcheson. Pepatahnya: "Tindakan yang terbaik adalah yang memberikan sebanyak mungkin kebahagiaan bagi sebanyak mungkin orang". Bentham mengembangkan pepatah ini menjadi sebuah filsafat moral, yang menyatakan bahwa benar salahnya suatu tindakan harus dinilai berdasarkan konsekuensi-konsekuensi yang diakibatkannya.

Konsekuensi yang baik adalah konsekuensi yang memberikan kenikmatan kepada seseorang. Di lain pihak, konsekuensi yang buruk adalah konsekuensi yang memberikan penderitaan kepada seseorang.

Dengan demikian, dalam situasi apapun pedoman tindakan yang benar adalah arah memaksimalkan kenikmatan dibandingkan penderitaan. Atau dengan kata lain, meminimumkan penderitaan dibandingkan kenikmatan.

Filsafat ini kemudian dikenal sebagai utilitarianisme. Dinamakan demikian karena menilai setiap tindakan berdasarkan utilitasnya, yakni keberagamannya dalam membawakan konsekuensi-konsekuensi. Para pendukung filsafat ini menerapkan prinsip-prinsip tersebut dalam bidang moralitas individu, kebijakan politik, hukum, dan sosial. Filsafat ini sangat terlihat dalam memengaruhi pemerintahan Inggris. *The greatest good of the greatest number* yang artinya, kebaikan terbesar untuk jumlah terbesar. Prinsip ini sudah menjadi ungkapan keseharian yang sudah sangat akrab di telinga setiap orang Inggris (Wikipedia).

Utilitarian mengedepankan prinsip untuk terus-menerus berusaha untuk menghasilkan kebahagiaan terbesar bagi sebanyak-banyak orang. Dalam memilih sebuah tindakan, maka kebahagiaan terbesar bagi sebanyak-banyak orang adalah pertimbangan moral utamanya. Sebagian filsuf beranggapan bahwa teori ini superior karena kebahagiaan boleh dikatakan salah satu kebutuhan utama manusia, yang dibutuhkan semua orang.

زَيْنَ لِلنَّاسِ حُبُّ الشَّهَوَاتِ مِنَ النِّسَاءِ وَالْبَنِينَ وَالْقَنَاطِيرِ الْمُقَنْطَرَةِ
مِنَ الذَّهَبِ وَالْفِضَّةِ وَالْخَيْلِ الْمُسَوَّمَةِ وَالْأَنْعَامِ وَالْحَرْثِ ذَلِكَ
مَتَاعُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا وَاللَّهُ عِنْدَهُ حُسْنُ

Terjemahnya :

Dijadikan indah pada (pandangan) manusia kecintaan pada apa-apa yang dūngini, yaitu wanita-wanita, anak-anak, harta yang banyak dari jenis emas, perak, kuda pilihan, binatang-binatang ternak dan sawah ladang. Itulah kesenangan hidup di dunia; dan di sisi Allahlah tempat kembali yang baik (syurga) (Q.S. Al-Imran/3 : 14)

Alam telah menempatkan umat manusia di bawah kendali dua kekuasaan, penderitaan dan kenikmatan. Hanya keduanya yang menunjukkan apa yang seharusnya kita lakukan, dan menentukan apa yang akan kita lakukan. Standar benar dan salah di satu sisi, maupun rantai sebab akibat pada sisi lain, melekat erat pada dua kekuasaan itu. Keduanya menguasai kita dalam semua hal yang kita lakukan, dalam semua hal yang kita ucapkan, dalam semua hal yang kita pikirkan: setiap upaya yang kita lakukan agar kita tidak menyerah padanya akan

menguatkan dan meneguhkannya. Dalam kata-kata seorang manusia mungkin akan berpura-pura menolak kekuasaan mereka tapi pada kenyataannya ia akan tetap berada di bawah kekuasaan mereka. Azas manfaat (utilitas) mengakui ketidakmampuan ini dan menganggapnya sebagai landasan sistem tersebut, dengan tujuan merajut kebahagiaan melalui tangan nalar dan hukum. Sistem yang mencoba untuk mempertanyakannya hanya berusaha dengan kata-kata ketimbang maknanya, dengan dorongan sesaat ketimbang nalar, dengan kegelapan ketimbang terang (Shapiro, 2006: 13).

Lanjut Saphiro lagi, bahwa bagi Bentham, utilitarianisme mempunyai dasar alamiah yang berakar pada keharusan organisme manusia untuk bertahan hidup. Ini luar biasa mengingat bahwa ia menulis tujuh puluh tahun sebelum Charles Darwin. Bentham mengakui adanya sumber-sumber dan sanksi-sanksi keagamaan, moral, dan politis untuk rasa sakit dan rasa nikmat, tetapi ia menekankan bahwa sumber dan sanksi tersebut berdasar pada, dan kurang penting dibandingkan, sumber-sumber dan sanksi-sanksi rasa sakit dan sara nikmat. Apa yang bersifat fisik itu merupakan "landasan" bagi hal-hal yang bersifat politis, moral dan keagamaan; "ia tercakup dalam setiap unsur tersebut. Kita terikat pada azas manfaat itu karena "dasar kodrati keberadaan manusia", sering tanpa kita sadari maupun saat kesadaran kita tidak konsisten dengan tindakan-tindakan kita. Jika kita tidak mengikuti azas itu, kata Bentham dalm *Psycology of Economic Man*, "spesies manusia akan hilang", dan "hitungan beberapa bulan, minggu, atau hari sudah cukup memusnahkannya." Bentham melihatnya sebagai suatu "aksioma", mirip seperti "yang dinyatakan oleh Euclid" bahwa, berhasil atau tidak", manusia mengejar kebahagiaan dan oleh karena itu "akan terus berusaha mengejarnya selama ia masih menjadi manusia, dalam segala hal yang ia lakukan" (Shapiro, 2006: 15-16).

Namun, sangat disayangkan pengejaran kebahagiaan ini, sering kebablasan, sehingga mendobrak pagar moral. Hedonisme, adalah istilah yang muncul akibat pengejaran kebahagiaan yang berlebihan. Hedonism mengandung makna kesenangan untuk mengejar nafsu dunia. Hanya memuaskan nafsu fisik belaka. Korupsi, kolusi dan nepotisme yang ujung-ujungnya menumpuk uang demi membeli sesuatu yang tujuannya memuaskan nafsu duniawi. Ini jelas bertentangan dengan keputusan yang tujuannya untuk kesejahteraan umum.

Telah menceritakan kepada kami Abul Yaman telah mengabarkan kepada kami Syu'aib dari Az Zuhri telah mengabarkan kepadaku As Sa'ib bin Yazid bin Ukhti Namir, bahwa Khuwaitib bin Abdul 'uzza mengabarkan kepadanya, bahwa Abdullah bin As Sa'di mengabarkan kepadanya, ia pernah mendatangi Umar dimasa-masa pemerintahannya. Umar lantas berujar; "Benarkan berita yang sampai kepadaku bahwa engkau mengurus urusan-urusan sosial, namun jika engkau diberi

pesangon (uang lelah) engkau tidak menyukainya?" Saya jawab "Iya". Umar lantas mengatakan; "lalu maumu apa?" Saya menjawab; "Saya sudah punya kuda sekian banyak, demikian pula budak ada beberapa, dan aku dalam keadaan baik (mapan secara ekonomi), maka aku niati kerjaku ini sebagai sedekah (amal cuma-cuma) untuk kaum muslimin." Umar spontan mengatakan: 'jangan kau lakukan, saya sebenarnya juga ingin seperti kehendakmu, namun Rasulullah Shallallahu'alaihiwasallam juga memberiku pemberian, tetapi saya katakan; 'Coba berikan saja pemberian itu kepada orang yang lebih membutuhkan daripada aku! ' Kemudian hari, Nabi juga memberi pemberian yang sama kemudian aku katakan; 'Tolong berikan kepada orang yang lebih membutuhkan daripada aku! ' Lantas Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bersabda; "Ambil saja, kembangkan harta ini, dan jadikanlah untuk bersedekah, harta ini yang datang kepadamu dengan cara yang tidak berlebihan dan engkau sendiri tidak meminta, maka ambil saja, dan terhadap harta, janganlah nafsumu kau perturutkan terhadapnya!" Dan dari Az Zuhri berkata; telah menceritakan kepadaku Salim bin Abdullah bahwa Abdullah bin Umar berkata; saya telah mendengar Umar bin Khattab berkata; Nabi Shallallahu 'alaihi Wasallam memberikan suatu pemberian kepadaku, lalu saya berkata; Berikan kepada orang yang lebih fakir daripadaku, sehingga pada suatu saat beliau memberi lagi dan saya jawab sebagaimana sebelumnya. Lantas Nabi shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Ambillah! kembangkan harta ini, dan jadikanlah untuk bersedekah, harta ini yang datang kepadamu dengan cara yang tidak berlebihan dan engkau sendiri tidak meminta, maka ambil saja, dan terhadap harta, janganlah nafsumu kau perturutkan terhadapnya!"

Latihan

1. Kemukakan perbedaan utama antara filsafat teoritis dan filsafat praktis menurut Frans Magnis Suseno.
2. Jelaskan dua prinsip utama Positivisme Hukum
3. Kemukakan satu ayat atau hadist yang berkaitan dengan etika

Rangkuman

Etika politik adalah filsafat moral tentang dimensi politis kehidupan manusia. Dengan pertumbuhan kuantitas dan kualitas manusia, maka kebutuhan mereka pun semakin beragam. Untuk memenuhi beragam kebutuhan ini, maka manusia memerlukan pengetahuan tepat untuk pencapaiannya. Gerakan pencerahan, yang terjadi di Barat menyatu dalam kepercayaan bahwa kekuatan akal manusia untuk memahami hakikat diri dan lingkungannya. Gerakan ini melahirkan perkembangan pengetahuan yang juga semakin beragam.

Bahasan etika politik yang jadi perhatian adalah lingkaran kelembagaan hukum dan negara dan sistem-sistem nilai dan ideologi-ideologi yang memberikan legitimasi kepadanya. Sekali lagi kita kembali ke definisi etika politik, etika politik adalah filsafat moral tentang dimensi politis kehidupan manusia.

Menyangkut metode etika politik, Frans Magnis Suseno membaginya ke dalam 3 bagian.

a. Etika Politik dan Ilmu-Ilmu Politik Lainnya

Secara garis besar Frans Magnis Suseno melihat filsafat politik termasuk etikanya sebagai ilmu pengetahuan tingkat II. Filsafat yang merupakan ilmu pengetahuan tingkat I yang di dalamnya terdapat prinsip-prinsip moral dasar, misalnya keadilan. Filsafat, menurutnya, adalah suatu *meta-science*. Yakni, filsafat tidak langsung menggarap realitas, melainkan menggarap realitas yang telah diangkat ke dalam pengertian ilmiah ilmu-ilmu yang spesifik.

b. Pendekatan Kritis Negatif

Metode ini disebut kritis-negatif, kritis karena kita tidak mulai dengan ulasan pendapat sendiri, melainkan bertolak dari teori-teori dan paham-paham relevan yang ada, yang kemudian kita periksa secara kritis. Kritis di sini berarti, dengan memisahkan unsur-unsur yang kita nilai tepat dari yang dinilai tidak tepat; jadi kita tidak menerima pandangan normatif apapun begitu saja tanpa pemeriksaan. Negatif, karena kita tidak mulai dengan menetapkan terlebih dahulu secara positif manakah prinsip-prinsip yang kami andaikan, melainkan kita memeriksa dan membongkar pandangan-pandangan moral politik yang ada, membuang apa yang tidak tahan uji, dan dengan demikian kita akhirnya dapat merumuskan apa yang tetap dapat dipertahankan sebagai prinsip (tingkat II). Jadi "negatif" di sini tidak dipakai dalam arti penilaian, melainkan dalam arti logis: prinsip-prinsip etika politik diperoleh dari apa yang tidak tersingkir dalam pemeriksaan terhadap pandangan-pandangan yang ada.

c. Pengandaian-Pengandaian Normatif

Suseno menguraikan satu prinsip dasar yang diandaikan ialah bahwa manusia – *apriori* dan *prima facie* – harus bersikap dan tidak buruk terhadap siapa dan apa saja yang ada, jadi bahwa terhadap apa saja yang ada kita *apriori* mengambil sikap yang mendukung, membela, menyetujui, memajukan, melindungi, memberi ruang perkembangan daripada merusak, menyiksa, mengerem, mencekik, membatasi, mematikan.

Pepatah seorang Skotlandia-Irlandia bernama Francis Hutcheson. Berbunyi: "Tindakan yang terbaik adalah yang memberikan sebanyak mungkin kebahagiaan bagi sebanyak mungkin orang". Bentham

mengembangkan pepatah ini menjadi sebuah filsafat moral, yang menyatakan bahwa benar salahnya suatu tindakan harus dinilai berdasarkan konsekuensi-konsekuensi yang diakibatkannya.

Konsekuensi yang baik adalah konsekuensi yang memberikan kenikmatan kepada seseorang. Di lain pihak, konsekuensi yang buruk adalah konsekuensi yang memberikan penderitaan kepada seseorang. Dengan demikian, dalam situasi apapun pedoman tindakan yang benar adalah arah memaksimalkan kenikmatan dibandingkan penderitaan. Atau dengan kata lain, meminimumkan penderitaan dibandingkan kenikmatan.

Filsafat ini kemudian dikenal sebagai utilitarianisme. Dinamakan demikian karena menilai setiap tindakan berdasarkan utilitasnya, yakni keberagamánya dalam membawakan konsekuensi-konsekuensi. Para pendukung filsafat ini menerapkan prinsip-prinsip tersebut dalam bidang moralitas individu, kebijakan politik, hukum, dan sosial. Filsafat ini sangat terlihat dalam memengaruhi pemerintahan Inggris. *The greatest good of the greatest number* yang artinya, kebaikan terbesar untuk jumlah terbesar.

Tes Formatif

1. Jelaskan apa yang dimaksud etika politik?
2. Apa yang dimaksud pendekatan kritis-normatif dalam etika politik?
3. Salah satu filsafat moral yang paling banyak dijadikan acuan adalah utilitarianisme, mengapa demikian?

Kunci Jawaban Tes Formatif

1. Etika politik adalah filsafat moral tentang dimensi politis kehidupan manusia. Bahasan etika politik yang jadi perhatian adalah lingkaran kelembagaan hukum dan negara dan sistem-sistem nilai dan ideologi-ideologi yang memberikan legitimasi kepadanya. Sekali lagi kita kembali ke definisi etika politik, etika politik adalah filsafat moral tentang dimensi politis kehidupan manusia.
2. Etika tidak dapat maju secara dogmatis, misalnya dengan menetapkan prinsip-prinsip dasar dulu, kemudian menerapkan prinsip-prinsip itu pada berbagai bidang kehidupan manusia secara deduktif. Etika bertolak dari medan permasalahan dan, di dalam kerangka acuan itu, dari masalah-masalah yang membutuhkan penanganan etis. Jadi etika politik akan bertolak dari masalah-masalah normatif dalam bidang politik sendiri, dari persoalan-persoalan yang – di luar lingkungan etika profesional – dirasakan sebagai mendesak. Jadi dari pertanyaan-pertanyaan yang sudah ada dalam masyarakat. Etika politik tidak dimulai dari ruang kosong. Metode ini disebut kritis-negatif, kritis karena kita tidak mulai

dengan ulasan pendapat sendiri, melainkan bertolak dari teori-teori dan paham-paham relevan yang ada, yang kemudian kita periksa secara kritis. Kritis di sini berarti, dengan memisahkan unsur-unsur yang kita nilai tepat dari yang dinilai tidak tepat; jadi kita tidak menerima pandangan normatif apapun begitu saja tanpa pemeriksaan. Negatif, karena kita tidak mulai dengan menetapkan terlebih dahulu secara positif manakah prinsip-prinsip yang kami andaikan, melainkan kita memeriksa dan membongkar pandangan-pandangan moral politik yang ada, membuang apa yang tidak tahan uji, dan dengan demikian kita akhirnya dapat merumuskan apa yang tetap dapat dipertahankan sebagai prinsip (tingkat II). Jadi “negatif” di sini tidak dipakai dalam arti penilaian, melainkan dalam arti logis: prinsip-prinsip etika politik diperoleh dari apa yang tidak tersingkir dalam pemeriksaan terhadap pandangan-pandangan yang ada.

3. Utilitarian mengedepankan prinsip untuk terus-menerus berusaha untuk menghasilkan kebahagiaan terbesar bagi sebanyak-banyak orang. Dalam memilih sebuah tindakan, maka kebahagiaan terbesar bagi sebanyak-banyak orang adalah pertimbangan moral utamanya. Sebagian filsuf beranggapan bahwa teori ini superior karena kebahagiaan boleh dikatakan salah satu kebutuhan utama manusia, yang dibutuhkan semua orang.

BAB II

BENTUK-BENTUK LEGITIMASI

Tujuan Instruksional Umum

Agar mahasiswa mengetahui apa yang dimaksud legitimasi dan apa pandangan Islam tentang legitimasi.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Diharapkan mahasiswa dapat memahami mengapa legitimasi dibutuhkan dalam sebuah pemerintahan
 2. Mahasiswa dapat mengetahui obyek legitimasi dan kriteria legitimasi
 3. Mahasiswa dapat mengetahui apa yang paling sesuai dalam sebuah pemerintahan
-

قُلِ اللَّهُمَّ مَلِكُ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ
تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ

قَدِيرٌ ﴿١٦﴾

Terjemahnya :

Katakanlah: "Wahai Tuhan yang mempunyai kerajaan, Engkau berikan kerajaan kepada orang yang Engkau kehendaki dan Engkau cabut kerajaan dari orang yang Engkau kehendaki. Engkau muliakan orang yang Engkau kehendaki dan Engkau hinakan orang yang Engkau kehendaki. di tangan Engkaulah segala kebajikan. Sesungguhnya Engkau Maha Kuasa atas segala sesuatu. (Q.S. Ali Imran/3 : 26).

أَلَمْ تَرَ إِلَى الَّذِينَ يَزْعُمُونَ أَنَّهُمْ ءَامَنُوا بِمَا أُنزِلَ إِلَيْكَ وَمَا أُنزِلَ
مِنْ قَبْلِكَ يُرِيدُونَ أَنْ يَتَحَاكَمُوا إِلَى الطَّاغُوتِ وَقَدْ أُمِرُوا أَنْ يَكْفُرُوا

بِهِ وَيُرِيدُ الشَّيْطَانُ أَنْ يُضِلَّهُمْ ضَلَالًا بَعِيدًا ﴿٦٦﴾ وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ
 تَعَالَوْا إِلَى مَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَإِلَى الرَّسُولِ رَأَيْتَ الْمُنَافِقِينَ يَصُدُّونَ عَنْكَ
 صُدُودًا ﴿٦٧﴾ فَكَيْفَ إِذَا أَصَابَتْهُمْ مُصِيبَةٌ بِمَا قَدَّمَتْ أَيْدِيهِمْ ثُمَّ
 جَاءُوكَ تَحْلِفُونَ بِاللَّهِ إِنْ أَرَدْنَا إِلَّا إِحْسَانًا وَتَوْفِيقًا ﴿٦٨﴾ أُولَئِكَ
 الَّذِينَ يَعْلَمُ اللَّهُ مَا فِي قُلُوبِهِمْ فَأَعْرِضْ عَنْهُمْ وَعِظْهُمْ وَقُلْ لَهُمْ فِي
 أَنْفُسِهِمْ قَوْلًا بَلِيغًا ﴿٦٩﴾

Terjemahnya :

Apakah kamu tidak memperhatikan orang-orang yang mengaku dirinya telah beriman kepada apa yang diturunkan kepadamu dan kepada apa yang diturunkan sebelum kamu ? mereka hendak berhakim kepada thaghut, Padahal mereka telah diperintah mengingkari Thaghut itu. dan syaitan bermaksud menyesatkan mereka (dengan) penyesatan yang sejauh-jauhnya.

apabila dikatakan kepada mereka: "Marilah kamu (tunduk) kepada hukum yang Allah telah turunkan dan kepada hukum Rasul", niscaya kamu Lihat orang-orang munafik menghalangi (manusia) dengan sekuat-kuatnya dari (mendekati) kamu.

Maka Bagaimanakah halnya apabila mereka (orang-orang munafik) ditimpa sesuatu musibah disebabkan perbuatan tangan mereka sendiri, kemudian mereka datang kepadamu sambil bersumpah: "Demi Allah, Kami sekali-kali tidak menghendaki selain penyelesaian yang baik dan perdamaian yang sempurna".

mereka itu adalah orang-orang yang Allah mengetahui apa yang di dalam hati mereka. karena itu berpalinglah kamu dari mereka, dan berilah mereka pelajaran, dan Katakanlah kepada mereka Perkataan yang berbekas pada jiwa mereka. (Q.S. An-Nisaa' / 4 : 60-63).

A. Pengantar

Pemerintah telah menjadi bagian yang tak terpisahkan bagi kehidupan umat manusia sejak dahulu hingga kini dan akan terus bertahan sampai semua umat manusia punah (kiamat). Keberadaan

pemerintah tidak lain adalah untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, mengelola urusan pemerintahan dan sebagainya. Pemerintahan dalam pandangan Ibnu Khaldun memiliki aturan-aturan yang perlu ditaati dan dilaksanakan, tinggal bagaimana para penguasanya merumuskan aturan-aturan yang dapat memberi jaminan sosial bagi masyarakatnya. Apakah para penguasanya lebih mementingkan diri mereka sendiri atau kelompoknya atau mendahulukan kepentingan masyarakat, itu hanya dapat diketahui melalui aturan perundangan yang menjadi dasar bagi sistem pemerintahan. Suatu pemerintahan yang benar-benar merefleksikan kepentingan publik menurut Ibnu Khaldun memerlukan adanya partisipasi dan keterlibatan aktif rakyat dalam proses pembangunan, bentuk keterlibatan rakyat itu dapat dilakukan dengan berbagai arena yang dibenarkan oleh perundangan yang berlaku. Dalam sistem pemerintahan yang demokratis, menurut Ibnu Khaldun, penguasa dapat memberikan beban atau kewajiban kepada rakyat untuk membayar pajak atau zakat, tujuannya untuk memperlancar jalannya pemerintahan (Jurdi, 2012: 182-183).

Ketika kita mempertanyakan, atas dasar hak moral apa seseorang memegang dan mempergunakan kekuasaan yang ada padanya, maka saat itu sebenarnya kita sedang mempertanyakan legitimasi sebuah kekuasaan. Dengan mempertanyakan legitimasi, berarti kita mempertanyakan pertanggungjawaban yang terikat dalam kekuasaan tersebut. Pada saat yang sama sebenarnya kita sedang berbicara tentang etika politik.

Selama ini, ketika legitimasi itu hanya berupa legitimasi yang sifatnya religius, dimana kekuasaan dianggap sebagai sesuatu yang sifatnya adiduniawi dan adimanusiawi. Kekuasaan dianggap sesuatu yang gaib yang berasal dari Ilahi, karenanya kekuasaan tersebut sah dengan sendirinya, yang seperti ini tidak menuntut tanggung jawab moral.

Dalam paham religius, kekuasaan bersifat adiduniawi dan dengan demikian merupakan suatu realitas tertinggi dan tak tergugat. Asal ada kekuasaan, kekuasaan itu sah. Yang relevan bukanlah apakah kekuasaan itu sah atau tidak sah, melainkan apakah kekuasaan itu sungguhan atau hanya semu. Raja sebagai wadah tenaga alam semesta dengan sendirinya berada di atas segala aturan manusia. Maka masyarakat tidak menilai penguasa menurut apakah ia mempergunakan kekuasaan sesuai hukum, melainkan apakah kekuasaannya menunjukkan ciri-ciri yang diharapkan masyarakat dari seseorang yang sungguh-sungguh berkuasa. Dalam paham kekuasaan religius tidak ada tempat untuk paham "aturan hukum" (*rule of law*) (Suseno, 1987: 39).

Legitimasi mempertanyakan apa yang menjadi dasar sebuah kekuasaan atau keabsahan sebuah kekuasaan. Sebuah kekuasaan dianggap sah tidak hanya bila sebuah masyarakat menganggapnya sah,

tapi kekuasaan tersebut harus dibandingkan dengan norma-norma yang berlaku secara umum.

Dalam bahasa Inggris, kata benda, kekuasaan (power) berasal dari bahasa Latin yang menekankan potensi dan alat "mampu". Namun, asal muasal mungkin mengalami disorientasi, khususnya memahami bagaimana kekuasaan direkonseptualisasi oleh pemikiran kritis Prancis, beberapa dekade belakangan ini. Dalam penekanannya pada agen yang bekerja bersama-sama, akar bahasa Latin mengaburkan signifikansi pembagian kekuasaan, sirkulasi dan mekanika mikrofisik, cara kerjanya yang otomatis dari pada ditujukan untuk maksud tertentu, dan paduan yang detail antara pengetahuan, bahasa, dan pemikiran. Terlebih lagi asal etimologis dari kekuasaan menunjukkan pentingnya kekuasaan sebagai sebuah kualitas (kemampuan) yang, bagaimanapun penting, mengalihkan penghargaan kekuasaan sebagai hubungan dan sesuatu yang merangsang efek-efek, khususnya dalam membuat subyek-subyek manusia dan aturan sosial. Semua itu adalah efek kekuasaan termasuk yang tidak dikehendaki, dimana teori-teori terbaru tentang kekuasaan, telah menuntut kehadiran kekuasaan terbaca, dan tuntutan agar menekankan hal yang tidak dapat dibandingkan antara apa yang diduga diinginkan atau dimasukkan kekuasaan dan kekuasaan yang sebenarnya. Thesis kontemporer yang subyeknya dikonstruksi secara sosial oleh kekuasaan datang terbungkus dengan memisahkan kekuasaan dari gagasan agensi yang akrab seperti kedaulatan: konstruksi sosial tidak hanya membatasi kedaulatan subyek, tapi ketika kekuasaan dipahami untuk berjalan bersama diskursus dan rangkaian melalui populasi, kekuasaan nampak sebagai properti individu atau institusi. Karena itu "kemampuan" dari etimologi kekuasaan, berarti lebih dari menempatkan aspek kekuasaan dalam bayangan; kekuasaan secara terang-terangan keliru dalam penampakkannya dari seorang aktor di belakang tindakan kekuasaan, "seorang pelaku di belakang hukum" dalam frase Nietzsche's phrase (Nietzsche 1967, 45) dalam (Dryznik & Honig, 2006: 65-66).

Sedangkan menurut Max Weber, kekuasaan adalah kemampuan untuk, dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan, dan apapun dasar dari kemampuan ini. Namun kekuasaan yang dimaksud dalam hal ini adalah kekuasaan negara, kekuasaan yang memiliki wewenang; yakni kekuasaan yang terlembagakan yang mempunyai kemampuan memaksa kepada warga negaranya agar mematuhi segala aturan yang terdapat dalam negara tersebut.

Frans Magnis Suseno menguraikan bahasan mengenai bentuk-bentuk legitimasi dalam poin-poin berikut (1987: 54-66):

B. Obyek Legitimasi

1. Legitimasi Materi Wewenang, mempertanyakan wewenang dari segi fungsinya: untuk tujuan apa wewenang dapat dipergunakan secara sah?
 - a. Negara, apakah negara memang berhak ada: apakah dapat dibenarkan bahwa dalam (setiap) masyarakat terdapat lembaga pusat yang berwenang untuk menetapkan norma-norma kelakuan bagi para anggota masyarakat dan memaksakan ketaatan? Pertanyaan dasar ini sekaligus menyangkut dasar hukum. Pertanyaan ini bukan sekadar iseng-iseng karena ada yang sama sekali menolak adanya negara, yaitu anarkisme. Apabila eksistensi negara dianggap dapat dibenarkan atau bahkan perlu, baru muncul pertanyaan-pertanyaan yang relevan bagi praktek kehidupan kenegaraan – di mana jawaban-jawaban juga kontrovers: untuk apa negara boleh mempergunakan kekuasaannya? Untuk apa saja yang nyata-nyata berada dalam kekuasaannya? Atau ada bidang-bidang kehidupan manusia dalam masyarakat yang tidak boleh dicampuri negara? Sejauh mana negara berhak untuk menuntut ketaatan dari warga-warganya dan sejauh mana para warga negara wajib taat terhadap negara?
 - b. Hukum, hukum macam apa yang boleh dianggap sah. Apakah sembarang hukum asal pernah ditetapkan? Apakah hukum harus mempunyai ciri-ciri dan sifat-sifat tertentu sehingga dapat membedakan antara hukum yang sah dan hukum yang tidak sah? Hal-hal mana yang boleh diatur melalui hukum dan mana yang tidak, kalau ada? Pertanyaan-pertanyaan serupa diajukan juga terhadap masing-masing norma hukum sendiri.
2. Legitimasi Subyek Wewenang, mempertanyakan apa yang menjadi dasar wewenang seseorang atau sekelompok orang untuk membuat undang-undang dan peraturan bagi masyarakat dan untuk memegang kekuasaan negara.
 - a. *Legitimasi Religius*, mendasarkan hak untuk memerintah pada faktor-faktor yang adiduniawi, jadi bukan pada kehendak rakyat atau pada suatu kecakapan empiris khusus penguasa. Kita dapat membedakan dua paham legitimasi religius. Yang pertama adalah penguasa dipandang sebagai manusia yang memiliki kekuatan adiduniawi, ilahi, gaib, maka ia sudah bukan manusia biasa lagi dan wewenangnya tidak dapat diganggu-gugat justru karena berhakikat adiduniawi. Paham kedua berdasarkan wewenang penguasa pada penetapan oleh Allah SWT seperti yang diberikan kepada para nabi. Perbedaan dengan paham religius yang pertama, penguasa tetaplah seorang manusia biasa yang berada di bawah hukum moral sama

dengan setiap rakyat lainnya, sehingga bisa dimintai pertanggungjawaban atas penggunaan kekuasaannya.

b. *Legitimasi Eliter*, mendasarkan hak untuk memerintah pada kecakapan khusus suatu golongan untuk memerintah. Paham legitimasi beranggapan bahwa untuk memerintah masyarakat diperlukan kualifikasi khusus yang tidak dimiliki oleh seluruh rakyat. Mereka yang memilikinya merupakan elite masyarakat dan dengan sendirinya berhak untuk memegang kekuasaan.

- Legitimasi Aristokratis; secara tradisional satu golongan, kasta, atau kelas dalam masyarakat dianggap lebih unggul dari masyarakat lain dalam kemampuan untuk memimpin, biasanya juga dalam kepandaian berperang. Maka golongan ini dengan sendirinya dianggap berhak untuk memimpin rakyat secara politis.
- Legitimasi Pragmatis; orang, golongan, atau kelas yang *de facto* menganggap diri paling cocok untuk memegang kekuasaan dan sanggup untuk merebut serta untuk menanganinya inilah yang dianggap berhak untuk berkuasa. Salah satu contoh paling jelas adalah pemerintahan militer yang pada umumnya berdasarkan argumen bahwa tidak ada pihak lain yang dapat menjamin kestabilan nasional dan kelanjutan pemerintahan secara teratur.
- Legitimasi Ideologis Modern; legitimasi ini mengandaikan adanya suatu ideologi negara yang mengikat seluruh masyarakat. Dengan demikian para pengemban ideologi itu memiliki privilese kebenaran dan kekuasaan: mereka tahu bagaimana seharusnya kehidupan masyarakat diatur dan berdasarkan monopoli pengetahuan itu mereka menganggap diri berhak untuk menentukannya. Contohnya "hak" otomatis partai komunis dalam negara komunis untuk memimpin negara (yang dalam kebanyakan negara komunis tertulis dalam undang-undang dasarnya dan nampak dengan sangat jelas dalam kenyataan bahwa di negara-negara komunis, pejabat paling berkuasa dan terhormat bukanlah perdana menteri atau presiden negara, melainkan sekretaris komite sentral partai komunis).
- Legitimasi teknokratis (pemerintahan oleh para ahli): berdasarkan argumentasi bahwa materi pemerintahan masyarakat di zaman modern ini sedemikian canggih dan kompleks sehingga hanya dapat dijalankan secara bertanggung jawab oleh mereka yang betul-betul ahli.

Semua bentuk legitimasi eliter mempunyai kesamaan bahwa mereka berdasarkan pengandaian bahwa masyarakat sendiri tidak berhak dan tidak mampu untuk menentukan nasibnya sendiri.

c. *Legitimasi Demokratis*: yang berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat.

Berbeda dengan pengelompokan di atas, Ibnu Khaldun membuat semacam klasifikasi jenis pemerintahan, ia berpendapat bahwa pemerintahan itu terbagi ke dalam tiga macam; *pertama*, pemerintahan yang disebut Ibnu Khaldun dengan *al-mulk* kerajaan yang natural. Konsep pemerintahan model ini dimaknai sebagai cara untuk membawa sekalian umat sesuai tujuan dan keinginan nafsu. Menurut Dhiauddin Rais (2001: 87) yang dimaksud dengan tabiat natural adalah insting, atau kecenderungan dan keinginan insting yang tersusun dalam satu individu: seperti egoisme, menurut Ibnu Khaldun semua jenis ini harus dibenci. *Kedua*, pemerintahan atau *al-mulk* politik, ia mendefinisikan sebagai cara untuk membawa atau mengantar masyarakat atau rakyat sesuai dengan pandangan rasio dalam mencapai kemaslahatan duniawi dan mencegah mudharat. Jenis pemerintahan ini menurut Ibnu Khaldun, pada satu sisi dipuji dan sisi lain dicela, ia mengatakan bahwa ketika hakikat sebuah pemerintahan merupakan tuntutan dari perkumpulan anak manusia yang bersifat aksiomatis, dan puncak personifikasinya adalah penindasan dan penundukan yang keduanya merupakan akibat samping dari naluri kemarahan dan kehehewan, tidak mengherankan jika kebijakan-kebijakan penguasanya dalam ghalibnya telah melenceng dari kebenaran, menindas orang-orang yang berada di bawah kekuasaannya. *Ketiga*, kekuasaan yang didasarkan pada kepentingan bersama, di aman semua orang diajak untuk berpikir sesuai dengan jalan agama dalam memenuhi semua kepentingan mereka. Baik yang bersifat keukhrawian maupun keduniawian yang juga harus dirujuk kepada yang ukhrawi karena dalam pandangan syara' semua situasi dan kondisi keduniaan harus selalu memerhatikan kemaslahatan ukhrawi. Pemerintahan model ketiga ini merupakan pemerintahan perwakilan dari Tuhan sebagai pemilik syariat dalam menjaga agama dan mengatur dunia dengan ajaran-ajarannya (Jurdi, 2012: 184-185).

Pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas untuk menyejahterakan rakyat harus juga mampu membangun masyarakat yang sehat, aman tertib dan harmonis. Islam mengajarkan mengenai pentingnya hal tersebut, kendati apa yang dipesankan oleh Islam tidak seluruhnya dapat diterapkan dalam kehidupan nyata, tetapi penguasa dengan kekuasaan yang diperoleh dari ikatan sosial dan solidaritas sosial yang kuat yang dimiliki oleh suatu masyarakat yang menurut Ibnu Khaldun bertujuan untuk memperoleh kekuasaan Negara, itulah tujuan sebenarnya dari solidaritas sosial (Jurdi, 2012: 186-187).

C, Kriteria Legitimasi

Selanjutnya Frans menguraikan kriteria legitimasi

1. Legitimasi Sosiologis (paham sosiologi tentang legitimasi): mempertanyakan mekanisme motivasi mana yang nyata-nyata

membuat masyarakat mau menerima wewenang penguasa. Sejah sosiologi membatasi diri pada penggambaran fungsi-fungsi yang terdapat dalam masyarakat sosiologi mengajukan pertanyaan apakah, dan karena motif manakah, suatu tatanan kenegaraan nyata-nyata diterima dan disetujui oleh sebuah masyarakat. Seperti kata Prof. Miriam Budiarmo, motivasi-motivasi manakah yang mendasari “keyakinan anggota-anggota masyarakat bahwa wewenang yang ada pada seseorang, kelompok, atau penguasa, adalah wajar dan patut dihormati”.

Max Weber mengklasifikasikan legitimasi ke dalam 3 kelompok; (1) “legitimasi tradisional”, yakni keyakinan dalam suatu masyarakat tradisional, bahwa pihak yang menurut tradisi lama memegang pemerintahan memang berhak untuk memerintah, misalnya kaum bangsawan atau keluarga raja (dinasti), dan bahwa oleh karena itu memang sudah sepatutnya apabila itu ditaati; (2) “legitimasi karismatik” berdasarkan perasaan kagum, hormat, cinta atau ngeri masyarakat terhadap seorang pribadi yang sangat mengesankan sehingga mereka dengan sendirinya bersedia untuk taat kepadanya: misalnya kalau seseorang dianggap mempunyai suatu keputusan khusus atau kesaktian; (3) “legitimasi rasional-legal” berdasarkan kepercayaan pada tatanan hukum rasional yang melandasi kedudukan seorang pemimpin. Inilah motivasi yang paling biasa dalam masyarakat modern, dimana pihak yang memegang kekuasaan berdasarkan hukum dan menurut peraturan yang berlaku adalah penguasa yang sah.

2. Legalitas: kata “legal” berarti “sesuai dengan hukum”. Suatu tindakan adalah legal apabila dilakukan sesuai dengan hukum atau peraturan yang berlaku. “Legalitas” adalah kesesuaian dengan hukum yang berlaku. Legalitas adalah salah satu kemungkinan kriteria bagi keabsahan wewenang. Legalitas menuntut agar wewenang dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku. Suatu tindakan adalah sah apabila sesuai, tidak sah apabila tidak sesuai dengan hukum yang berlaku.

Legalitas tidak bisa dijadikan tolak ukur utama legitimasi wewenang. Legalitas hanya akan membandingkan suatu tindakan dengan hukum yang berlaku, maka hukum yang dijadikan dasar tersebut, juga alasannya sederhana harus terjamin keabsahannya. Ketika kita mundur ke belakang, kita akan mempertanyakan lagi apakah hukum yang dijadikan dasar dari hukum sebelumnya, sudah sah. Pendasaran wewenang politik pada legalitas akhirnya merupakan I (mundur tanpa akhir) karena hukum positif yang mendasari legalitas selalu harus berdasarkan suatu hukum positif lagi. Dengan lain kata, legitimasi paling fundamental tidak dapat didasarkan pada penetapan hukum positif.

3. Legitimasi Etis: legitimasi etis mempersoalkan keabsahan wewenang kekuasaan politik dari segi norma-norma moral. Legitimasi etis yang menjadi pokok bahasan etika politik tidak menyangkut masing-masing kebijaksanaan dari kekuasaan politik, melainkan dasar kekuasaan politik itu sendiri. Bukan norma hukum masing-masing, melainkan sistem hukum sendiri sebagai tata tertib penataan normatif kehidupan masyarakat dipersoalkan. Ditanyakan hukum macam apa yang secara moral, berhak untuk menuntut ketaatan dan mana yang tidak. Apakah kesesuaian dengan ketentuan hukum yang sudah berlaku mencukupi sebagai dasar keabsahan moral suatu undang-undang, atau isi undang-undang itu juga harus memenuhi tuntutan-tuntutan material material tertentu? Terhadap Negara sebagai piñata efektif kehidupan masyarakat dipertanyakan apakah adanya lembaga pusat masyarakat dengan wewenang untuk memaksakan tindakannya kepadanya dapat dibenarkan, apakah segala macam tindakan Negara sah, apakah legalitas sudah mencukupi sebagai bukti keabsahan moral tindakan-tindakan Negara, apakah ada batas-batas hak moral Negara untuk mengambil tindakan dan bagaimana penentuannya? Apakah segala bentuk legitimasi subyek kekuasaan – religius, eliter, demokratis – secara etis sama haknya, atautkah ada yang harus didahulukan? Adanya hak anggota masyarakat untuk menentang kebijaksanaan Negara? Semua pertanyaan pendapat masyarakat yang bersangkutan (legitimasi sosiologis), juga tidak hanya dengan memperhatikan hukum yang berlaku (legalitas), melainkan atas dasar prinsip-prinsip moral menurut cara yang telah diutarakan pada bab pertama.

Telah menceritakan kepada kami Ismail telah menceritakan kepadaku Malik dari Yahyabin Sa'id mengatakan, telah mengabarkan kepadaku 'Ubadah bin Al Walid telah mengabarkan kepadaku Ayahku dari Ubadah bin Ash Shamit mengatakan; 'kami berbai'at kepada Rasulullah Shallallahu'alaihiwasallam untuk mendengar dan taat, baik ketika giat (semangat) maupun malas, dan untuk tidak menggulingkan kekuasaan dari orang yang berwenang terhadapnya, dan mendirikan serta mengucapkan kebenaran dimana saja kami berada, kami tidak khawatir di jalan Allah terhadap celan orang yang mencela.' (Hadist Shahih Bukhari)

D. Kekhasan Legitimasi Etis

1. Legitimasi Etis dan Legalitas

Kalau dengan legitimasi etis dimaksud pembenaran atau pengabsahan wewenang Negara berdasarkan prinsip-prinsip moral, maka legalitas menyangkut fungsi-fungsi kekuasaan Negara dan menuntut agar fungsi-fungsi itu diperoleh dan dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku. Tuntutan legalitas itu sendiri merupakan suatu

tuntutan etika politik. Hanya keteraturan tindakan kekuasaan menurut suatu hukum menjamin bahwa Negara tidak merosot menjadi kekuasaan yang sewenang-wenang. Maka legalitas termasuk salah satu unsur penting dalam legitimasi fungsi-fungsi kekuasaan Negara tertentu. Namun legalitas semata-mata tidak dapat menjamin legitimasi etis. Alasannya sederhana saja: legalitas hanya memakai hukum yang berlaku sebagai kriteria keabsahan. Padahal belum tentu bahwa hukum yang berlaku sendiri dapat dibenarkan secara etis. Karena undang-undang merupakan hasil kegiatan (legislatif) negara sendiri, tak mungkin Negara mendasarkan keabsahannya semata-mata pada kesesuaian tindakan-tindakannya dengan undang-undang itu. Maka Negara tidak dapat membenarkan segala tindakan hanya dengan mengatakan bahwa tindakan itu sesuai dengan hukum yang berlaku. Kalau hukum itu tidak memadai, kalau segi-segi ke-Tuhan manusia yang penting tidak diberi perlindungan atau kalau ada undang-undang dan peraturan-peraturan yang dengan sengaja dibuat kabur dan luas untuk memberikan legalitas bagi tindakan-tindakan Negara yang meragukan, jangan dikira bahwa dengan demikian tindakan Negara yang memanfaatkan hukum semacam itu, secara moral lantas dapat dibenarkan, secara moral lantas dapat dibenarkan. Legalitas belum menjamin moralitas Negara.

2. Legitimasi Etis dan Legitimasi Sosiologis

Perbedaan antara legitimasi etis dan sosiologis sering sekali tidak diperhatikan. Padahal perbedaan itu fundamental bukan hanya bagi etika politik, melainkan bagi etika pada umumnya. Moralitas belum terjamin asal manusia bertindak sesuai dengan pandangan-pandangan moral yang berlaku dalam suatu masyarakat. Anggapan ini dalam etika disebut “kesesatan naturalistik” (*the naturalistic fallacy*) karena berdasarkan jalan pintas bahwa arti sifat-sifat empiris. Jalan pintas itu keliru karena tidak dapat dijelaskan mengapa identifikasi itu dibuat. Dalam kasus kita: belum tentu pandangan-pandangan moral suatu masyarakat sudah sesuai dengan prinsip-prinsip moral. Etika tidak dapat mendasarkan diri pada pandangan-pandangan moral yang *de facto* dianut dalam suatu masyarakat, melainkan sebaliknya bertugas untuk mempertanyakannya secara kritis. Jadi legitimasi etis wewenang Negara tidak bergantung dari apa yang dipikirkan orang. Meskipun kebanyakan anggota masyarakat setuju dengan tatanan dan pola tindakan suatu Negara, namun masalah kita tetap belum terjawab: apakah tatanan dan pola tindakan itu memang dapat dibenarkan. Apakah kita memang wajib untuk menaatinya.

Dari pertimbangan ini kita dapat juga menarik beberapa kesimpulan. Satu kesimpulan adalah bahwa suatu faktisitas normatif selalu dapat dan karena itu harus, dipertanyakan secara etis. Fakta bahwa ada sistem norma-norma dan hierarki pemerintahan tertentu tidak dengan sendirinya menjamin keabsahannya dan dengan demikian tuntutanannya agar kita taat kepadanya, tidak dengan sendirinya harus

ditaati. Bahwa A mengatakan bahwa B harus taat kepada C; tidak membuktikan bahwa B memang harus taat kepada C, belum tentu pendapat A itu betul. Jadi pertanyaan tentang apa yang wajib kita lakukan tidak dapat kita jawab begitu saja dengan menunjuk pada apa yang kebanyakan orang dianggap sebagai kewajiban dalam wilayah yang bersangkutan. Mungkin saja bahwa orang-orang itu keliru. Jumlah orang yang menganut suatu pendapat moral tidak menentukan apakah pendapat mereka benar atau tidak. Dan satu kesimpulan yang lebih konkret: dukungan mayoritas kebijaksanaan kekuasaan politik belum menjamin hakikat moral kebijaksanaan itu.

Telah menceritakan kepada kami Abdullah bin Muhammad bin Asma', telah menceritakan kepada kami Juwairiyah dari Malik dari Az Zuhri, bahwa Humaid bin Abdurrahman mengabarnya, bahwa Miswar bin Makhramah mengabarnya; beberapa orang yang disertai Umar untuk memegang mandat berkumpul dan bermusyawarah. Abdurrahman berkata kepada mereka; 'aku bukan bermaksud menyaingi kalian dalam masalah ini, namun jika kalian berkenan saya akan memilih (seorang pemimpin) untuk kalian dari kalian sendiri, ' maka mereka limpahkan wewenang itu kepada Abdurrahman. Ketika mereka sudah menguasai urusannya kepada Abdurrahman, dan orang-orang menjadi simpati kepada Abdurrahman sehingga aku tidak melihat seorang pun mengikuti yang lain, dan tidak pula melangkahi kebijakan Abdurrahman, dan semua manusia sudah simpati kepada Abdurrahman, mereka memusyawarahkan kekuasaan itu beberapa malam, hingga setelah tiba malam yang pagi harinya kami berbaiat kepada Ustman. - Miswar melanjutkan; - Abdurrahman mengetukku setelah malam kian larut, ia mengetuk pintu hingga aku bangun, dan ia mengatakan; 'Kulihat dirimu tidur? Demi Allah, malam ini aku tidak bisa tidur nyenyak, tolong bertolaklah dan panggillah Zubair dan Sa'd, ' maka aku memanggil keduanya agar bertemu Abdurrahman, Abdurrahman kemudian mengajak keduanya bermusyawarah, kemudian ia memanggilku lagi dan berujar; 'Tolong panggillah Ali agar menemuiku! ' serta merta aku memanggilnya, dan Abdurrahman melakukan pertemuan empat mata dengannya hingga muadzin subuh memisahkan pertemuannya. Tatkala dia selesai shalat subuh, dan beberapa pemuka itu telah berkumpul di mimbar, Abdurrahman mengutus utusan kepada hadirin dari muhajirin dan anshar, juga kepada para petinggi militer, yang ketika itu mereka bersama-sama haji bersama Umar. Dikala mereka telah berkumpul, Abdurrahman menyatakan kesaksian dan berujar; 'Amma ba'd. Wahai Ali, saya telah mencermati masalah manusia, dan tak kulihat mereka berpaling dari Ustman, maka janganlah engkau mencari-cari alasan terhadap dirimu.' Abdurrahman kemudian mengucapkan; 'Saya berbai'at kepadamu diatas sunnatullah dan sunnah rasul-Nya serta dua khalifah sepeninggalnya.' Selanjutnya Abdurrahman berbaiat kepadanya yang

diikuti sahabat muhajirin dan anshar, para pejabat tinggi militer dan muslimin secara umum. (Hadist Shahih Bukhari).

Latihan

1. Mengapa legitimasi kekuasaan itu dianggap penting, dan mengapa dijadikan salah satu bahasan etika politik?
2. Menurut saudara apa yang dimaksud legitimasi etis?

Rangkuman

Ketika kita mempertanyakan, atas dasar hak moral apa seseorang memegang dan mempergunakan kekuasaan yang ada padanya, maka saat itu sebenarnya kita sedang mempertanyakan legitimasi sebuah kekuasaan. Dengan mempertanyakan legitimasi, berarti kita mempertanyakan pertanggungjawaban yang terikat dalam kekuasaan tersebut. Pada saat yang sama sebenarnya kita sedang berbicara tentang etika politik.

Menurut Max Weber, kekuasaan adalah kemampuan untuk, dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan, dan apapun dasar dari kemampuan ini. Namun kekuasaan yang dimaksud dalam hal ini adalah kekuasaan negara, kekuasaan yang memiliki wewenang; yakni kekuasaan yang terlembagakan yang mempunyai kemampuan memaksa kepada warga negaranya agar mematuhi segala aturan yang terdapat dalam negara tersebut.

Obyek Legitimasi;

- a. Legitimasi Materi Wewenang, mempertanyakan wewenang dari segi fungsinya: untuk tujuan apa wewenang dapat dipergunakan secara sah?
- b. Legitimasi Subyek Wewenang, mempertanyakan apa yang menjadi dasar wewenang seseorang atau sekelompok orang untuk membuat undang-undang dan peraturan bagi masyarakat dan untuk memegang kekuasaan negara.
 - a. *Legitimasi Religius*
 - b. *Legitimasi Eliter*
 - Legitimasi Aristokratis
 - Legitimasi Pragmatis
 - Legitimasi Ideologis Modern;
 - Legitimasi teknokratis (pemerintahan oleh para ahli)
 - c. *Legitimasi Demokratis*: yang berdasarkan prinsip kedaulatan rakyat.

Pemerintahan yang menjalankan tugas-tugas untuk menyejahterakan rakyat harus juga mampu membangun masyarakat yang sehat, aman tertib dan harmonis. Islam mengajarkan mengenai pentingnya hal

tersebut, kendati apa yang dipesankan oleh Islam tidak seluruhnya dapat diterapkan dalam kehidupan nyata, tetapi penguasa dengan kekuasaan yang diperoleh dari ikatan sosial dan solidaritas sosial yang kuat yang dimiliki oleh suatu masyarakat yang menurut Ibnu Khaldun bertujuan untuk memperoleh kekuasaan Negara, itulah tujuan sebenarnya dari solidaritas sosial.

Kriteria Legitimasi;

- a. Legitimasi Sosiologis (paham sosiologi tentang legitimasi): mempertanyakan mekanisme motivasi mana yang nyata-nyata membuat masyarakat mau menerima wewenang penguasa.
- b. Legalitas: kata "legal" berarti "sesuai dengan hukum". Suatu tindakan adalah legal apabila dilakukan sesuai dengan hukum atau peraturan yang berlaku. "Legalitas" adalah kesesuaian dengan hukum yang berlaku. Legalitas adalah salah satu kemungkinan kriteria bagi keabsahan wewenang. Legalitas menuntut agar wewenang dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku. Suatu tindakan adalah sah apabila sesuai, tidak sah apabila tidak sesuai dengan hukum yang berlaku.
- c. Legitimasi Etis: legitimasi etis mempersoalkan keabsahan wewenang kekuasaan politik dari segi norma-norma moral. Legitimasi etis yang menjadi pokok bahasan etika politik tidak menyangkut masing-masing kebijaksanaan dari kekuasaan politik, melainkan dasar kekuasaan politis itu sendiri. Bukan norma hukum masing-masing, melainkan sistem hukum sendiri sebagai tata tertib penataan normatif kehidupan masyarakat dipersoalkan.

Tes Formatif

1. Legitimasi Eliter terdiri atas 4 jenis, uraikan keempatnya.
2. Apa kekhasan legitimasi etis dibandingkan dengan legalitas?

Jawaban Tes Formatif

1. *Legitimasi Eliter*, mendasarkan hak untuk memerintah pada kecakapan khusus suatu golongan untuk memerintah. Paham legitimasi beranggapan bahwa untuk memerintah masyarakat diperlukan kualifikasi khusus yang tidak dimiliki oleh seluruh rakyat. Mereka yang memilikinya merupakan elite masyarakat dan dengan sendirinya berhak untuk memegang kekuasaan.
 - Legitimasi Aristokratis; secara tradisional satu golongan, kasta, atau kelas dalam masyarakat dianggap lebih unggul dari masyarakat lain dalam kemampuan untuk memimpin, biasanya juga dalam kepandaian berperang. Maka golongan ini dengan sendirinya dianggap berhak untuk memimpin rakyat secara politis.
 - Legitimasi Pragmatis; orang, golongan, atau kelas yang *de facto* menganggap diri paling cocok untuk memegang kekuasaan dan

sanggup untuk merebut serta untuk menanganinya inilah yang dianggap berhak untuk berkuasa. Salah satu contoh paling jelas adalah pemerintahan militer yang pada umumnya berdasarkan argumen bahwa tidak ada pihak lain yang dapat menjamin kestabilan nasional dan kelanjutan pemerintahan secara teratur.

- Legitimasi Ideologis Modern; legitimasi ini mengandaikan adanya suatu ideologi negara yang mengikat seluruh masyarakat. Dengan demikian para penguasa ideologi itu memiliki privilese kebenaran dan kekuasaan: mereka tahu bagaimana seharusnya kehidupan masyarakat diatur dan berdasarkan monopoli pengetahuan itu mereka menganggap diri berhak untuk menentukannya. Contohnya “hak” otomatis partai komunis dalam negara komunis untuk memimpin negara (yang dalam kebanyakan negara komunis tertulis dalam undang-undang dasarnya dan nampak dengan sangat jelas dalam kenyataan bahwa di negara-negara komunis, pejabat paling berkuasa dan terhormat bukanlah perdana menteri atau presiden negara, melainkan sekretaris komite sentral partai komunis).
- Legitimasi teknokratis (pemerintahan oleh para ahli): berdasarkan argumentasi bahwa materi pemerintahan masyarakat di zaman modern ini sedemikian canggih dan kompleks sehingga hanya dapat dijalankan secara bertanggung jawab oleh mereka yang betul-betul ahli.

2. Kalau dengan legitimasi etis dimaksud pembenaran atau pengabsahan wewenang Negara berdasarkan prinsip-prinsip gara moral, maka legalitas menyangkut fungsi-fungsi kekuasaan Negara dan menuntut agar fungsi-fungsi itu diperoleh dan dilakukan sesuai dengan hukum yang berlaku. Tuntutan legalitas itu sendiri merupakan suatu tuntutan etika politik. Hanya keteraturan tindakan kekuasaan menurut suatu hukum menjamin bahwa Negara tidak merosot menjadi kekuasaan yang sewenang-wenang. Maka legalitas termasuk salah satu unsur penting dalam legitimasi fungsi-fungsi kekuasaan Negara tertentu. Namun legalitas semata-mata tidak dapat menjamin legitimasi etis. Alasannya sederhana saja: legalitas hanya memakai hukum yang berlaku sebagai kriteria keabsahan. Padahal belum tentu bahwa hukum yang berlaku sendiri dapat dibenarkan secara etis. Karena undang-undang merupakan hasil kegiatan (legislatif) negara sendiri, tak mungkin Negara mendasarkan keabsahannya semata-mata pada kesesuaian tindakan-tindakannya dengan undang-undang itu. Maka Negara tidak dapat membenarkan segala tindakan hanya dengan mengatakan bahwa tindakan itu sesuai dengan hukum yang berlaku. Kalau hukum itu tidak memadai, kalau segi-segi ke-Tuhan manusia yang penting tidak diberi perlindungan atau kalau ada undang-undang dan peraturan-peraturan yang dengan sengaja dibuat kabur dan luas

untuk memberikan legalitas bagi tindakan-tindakan Negara yang meragukan, jangan dikira bahwa dengan demikian tindakan Negara yang memanfaatkan hukum semacam itu, secara moral lantas dapat dibenarkan, secara moral lantas dapat dibenarkan. Legalitas belum menjamin moralitas Negara.

BAB III

TANGGUNG JAWAB SOSIAL NEGARA

Tujuan Instruksional Umum

Memberi pengertian tentang mengapa Negara harus bertanggung jawab terhadap kesejahteraan warga negaranya

Tujuan Instruksional Khusus

1. Mahasiswa dapat mengetahui apa yang dimaksud dengan keadilan sosial dan Negara sosial.
 2. Mahasiswa sadar dan tahu apa saja yang menjadi tanggung jawab Negara terhadap warga negaranya.
-

A. Pengantar

Sebuah jalan yang letaknya tidak jauh dari Perumahan Puri Cikeas, yang menjadi akses warga yang melalui jalan di Bogor diperbaiki sendiri oleh warga yang berada di sekitar daerah tersebut. Padahal jalan tersebut adalah jalan poros yang pembiayaannya sebenarnya sepenuhnya adalah tanggungan Negara. Namun, biaya perbaikannya dipungut dari warga sekitar dan pengguna jalan. Jalan tersebut seharusnya adalah tanggung jawab sosial Negara, tapi dengan kenyataannya, dimana Negara.

Kata “negara” – sama dengan “Staat” dalam bahasa Jerman atau “state” dalam bahasa Inggris mempunyai dua arti. Pertama, Negara adalah masyarakat atau wilayah yang merupakan satu kesatuan politis. Dalam arti ini India, Korea Selatan, atau Brasilia merupakan Negara. Kedua, Negara adalah lembaga pusat yang menjamin kesatuan politis itu, yang menata dan dengan demikian menguasai wilayah itu. Begitu misalnya pulau-pulau nusantara merupakan satu Negara Indonesia (“Negara” dalam arti pertama) karena mereka berada di bawah satu Negara (dalam arti kedua). Begitu pula Malaya dan Sarawak dan Sabah merupakan sebuah Negara karena “mempunyai” satu lembaga Negara yang memerintah mereka. Negara yang dibahas dalam filsafat politik adalah terutama Negara dalam arti kedua, sebagai lembaga pusat pemersatu suatu masyarakat. Fungsi dasar dan hakiki Negara sebagai pemersatu masyarakat adalah penetapan aturan-aturan kelakuan yang mengikat (Suseno, 1987: 170).

Negara harus mampu mengelola dan mengalokasikan sumberdaya yang dimiliki Negara untuk kesejahteraan warga negaranya. Salah satu sumberdaya terbesar yang dimiliki oleh Negara adalah warga negaranya.

Warga Negara sebagai modal sosial Negara seharusnya mendapat perhatian yang pertama dan utama dari Negara. Kesejahteraan mereka adalah hal pokok yang menjadi perhatian utama dalam penyelenggaraan Negara.

B. Keadilan Sosial

شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَالْمَلَائِكَةُ وَأُولُوا الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ

لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ

Terjemahnya :

Allah menyatakan bahwasanya tidak ada Tuhan melainkan Dia (yang berhak disembah), yang menegakkan keadilan. Para Malaikat dan orang-orang yang berilmu[188] (juga menyatakan yang demikian itu). tak ada Tuhan melainkan Dia (yang berhak disembah), yang Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.(Q.S. Al Imran/3 : 18),

Ketika kita berbicara tentang keadilan, pastilah yang pertama-tama terpikir adalah adil kepada orang per orang. Orang tua yang baik hendaknya bersikap adil kepada anak-anaknya, kasih sayang yang diberikan kepada tiap anak tidak boleh berbeda satu sama lain. Ketika kita berbicara dalam scope yang lebih luas, gaji pegawai negeri misalnya, gaji seorang yang bergolongan II tentulah berbeda dengan yang bergolongan III karena tingkat pendidikan, pengalaman dan tanggung jawab mereka juga pastilah berbeda. Ketika jumlah gaji mereka berbeda, maka ini yang dimaksud adil. Keadilan sosial tidak hanya pada aspek ekonomi, tapi juga menyangkut politis, sosial, budaya dan ideologis dalam masyarakat.

Kemiskinan struktural yang terjadi dalam masyarakat, bukanlah semata-mata karena mereka malas. Tapi lebih dikarenakan ketidakadilan sosial struktural yang terjadi pada sebuah Negara. Ketidakadilan struktural Nampak di mana sekelompok atau segolongan orang, atau kelas-kelas sosial tertentu, tertimpa ketidakadilan. Kalau suatu kelas dalam keseluruhan, misalnya para buruh industri kasar, menderita ketidakadilan, maka sebabnya tidak pertama-tama terletak dalam sikap pemilik masing-masing pabrik yang acuh tak acuh terhadap hak buruh-buruh mereka, melainkan dalam struktur-struktur yang menguasai lalu lintas ekonomi nasional dan bahkan internasional, dan secara tak langsung juga dalam struktur-struktur kekuasaan politik, dalam pola kelakuan sosial pada umumnya, dalam sistem nilai budaya dan, barangkali dalam apriori-apriori ideologis yang dipercayai. Struktur-

struktur itu bersifat sedemikian rupa sehingga kelas-kelas itu, betapapun anggota-anggota mereka berusaha, tetap tidak memperoleh apa yang menjadi hak mereka (Suseno, 1987: 333).

Keberadaan Negara sebagai organisasi, diciptakan untuk memudahkan seluruh rakyat untuk mencapai tujuan dan cita-cita bersama. Otoritas Negara dapat diartikan sebagai hak untuk memperjuangkan kepentingan seluruh rakyat, dengan menggunakan sumberdaya yang tersedia. Otoritas dan diskresi yang diberikan kepada Negara hendaknya digunakan untuk memenuhi kepentingan seluruh warga Negara, kesejahteraan rakyat. Negara adalah sebuah komunitas manusia yang (berhasil) mengklaim monopoli penggunaan kekuatan fisik secara sah dalam sebuah wilayah tertentu (Weber, 1946) dalam Tikson, 2011.

Fukuyama (2004) membedakan kapasitas dan fungsi Negara ke dalam dua dimensi, yaitu lingkup kewenangan substansi (*scope*) dan kapasitas (*capacity dan strength*) yang dimiliki oleh kelembagaan publik kekuatan Negara tidak hanya dalam memainkan peran sebagai lembaga pengatur dan satu-satunya pemegang kekuasaan pemaksa, tetapi juga kuat secara infrastruktural dalam perumusan kebijakan dan perencanaan untuk mencapai tujuan Negara yang berfokus kepada kesejahteraan rakyat (Mann, 1986) dalam Tikson (2011).

Negara memang institusi utama yang harus mengaplikasikan keadilan sosial karena Negara mempunyai perangkat dan kekuatan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi warga negaranya. Namun, keadilan yang hanya menggantungkan diri pada Negara, juga bukanlah hal yang sepatutnya, karena Negara dipenuhi oleh kelompok-kelompok orang yang selalu ingin memaksakan kepentingannya. Kepentingan-kepentingan ini seringkali tidak mencerminkan keadilan sosial yang harus diemban oleh Negara tersebut.

Jika kita melihat lebih teliti maka pernyataan di atas memunculkan dua pihak yang tidak selalu berada pada ujung pendulum yang sama, yakni penguasa dan rakyat yang dikuasai. Sebagaimana Marx (2008: 10) menyatakan masyarakat sebagai sebuah keseluruhan, semakin hari terbagi menjadi 2 kelompok yang saling bertentangan, ke dalam dua kelas besar yang berseberangan satu sama lain: borjuis dan proletar.

Namun, jika kita mau bijak, sebaiknya hal ini tidak dipandang sebagai dikotomi yang menyebabkan rakyat semakin jauh dari rasa keadilan. Sebuah Negara harus mempunyai akses yang baku bagi warga negaranya untuk dapat menyuarakan pendapat dan keinginan mereka sehingga mereka dapat berperan serta dalam proses pengambilan keputusan yang pada akhirnya berujung pada peningkatan kesejahteraan mereka. Frans Magnis Suseno menguraikan bahwa

Bagaimana cara-cara politis untuk merealisasikan keadilan sosial dan apa tujuan-tujuan operasionalnya tidak termasuk tugas maupun wewenang etika politik untuk menetapkan.

1. Salah satu kesulitan berhubungan dengan penentuan keadilan sosial adalah penentuan positifnya. Keadaan mana dan hubungan-hubungan sosial mana yang dapat disebut adil? Baik dari segi praktek politik maupun bagi etika kiranya lebih mudah untuk mengambil jalan yang negatif : mengusahakan keadilan sosial sebagai pembongkaran hubungan-hubungan dan struktur-struktur yang tidak adil. Apa yang tidak adil jauh lebih mudah ditentukan daripada apa yang adil. Kesepakatan tentang ketidakadilan suatu hubungan cukup sering dapat tercapai. Untuk menilai suatu keadaan sebagai tidak adil kita bertolak dari kesadaran keadilan masyarakat yang bersangkutan, dan bukan dari suatu teori abstrak. Masyarakat biasanya mempunyai perasaan cukup peka terhadap ketidakadilan. Tetapi kesadaran masyarakat tidak boleh kita pahami sebagai sesuatu yang sudah jadi, melainkan sebagai paham yang terus-menerus berkembang dalam proses komunikasi sosial. Melalui komunikasi terbuka dan kritis, terutama dalam media massa, masyarakat dilibatkan dalam problematika keadilan sosial dan berkembang dalam kesadarannya. Dengan memusatkan perjuangan demi keadilan sosial pada penghapusan struktur-struktur yang tidak adil, kita tidak perlu merumuskan secara positif keadaan mana yang boleh dinilai sebagai adil. Perjuangan ini tidak pernah akan selesai. Keadilan sempurna paling-paling dapat didekati, tetapi tidak pernah dapat tercapai. Cukuplah kalau apa yang pada setiap saat dinilai oleh masyarakat sebagai tidak adil, dihapus.
2. Karena ketidakadilan bersifat struktural, maka masalahnya tidak menyangkut individu masing-masing, melainkan golongan-golongan sosial dalam masyarakat. Jadi keadilan sosial selalu muncul berhubungan dengan situasi kelompok yang mempunyai kedudukan struktural khusus dalam masyarakat, misalnya karena fungsinya dalam proses produksi, atau karena identitas regional atau keagamaan, dan lain sebagainya.
3. Keadilan sosial tergantung dari struktur-struktur yang menentukan kehidupan masyarakat dalam dimensi politis, ekonomis, sosial, budaya, dan ideologi. Oleh karena itu struktur-struktur itu dengan sendirinya merupakan struktur-struktur kekuasaan. Struktur-struktur kekuasaan itu menguasai golongan-golongan yang menderita ketidakadilan. Dalam setiap ketidakadilan struktural (dan individual) kita akan menemukan ketergantungan-ketergantungan yang tidak wajar. Maka untuk meniadakan akar-akar ketidakadilan, tidak cukup bahwa suatu situasi yang tidak adil di ubah. Yang perlu adalah ketergantungan itu didobrak.

Memperjuangkan keadilan sosial mengimplikasikan usaha untuk membebaskan golongan-golongan sosial yang lemah dari ketergantungan mereka. Keadaan mereka tidak wajar karena perbaikan nasib mereka tergantung dari kehendak baik golongan yang berkuasa. Kalaupun mereka dibantu, mereka tetap masih tergantung dari belas kasihan pihak yang berkuasa atas struktur-struktur itu. Mereka bukan tuan atas nasib mereka sendiri. Itulah yang merendahkan dan menghina orang kecil. Ia sekedar penerima belas kasihan dari atas. Untuk mengubah keadaan itu, maka, sesuai dengan apa yang dikatakan dalam pasal sebelumnya, bagi golongan-golongan lemah harus dibuka kemungkinan untuk berpartisipasi aktif dalam pengambilan keputusan di bidang politik dan ekonomi dan dalam kehidupan kultural.

Al-Quran telah memperingatkan kaum muslimin untuk tidak mencari kekayaan melalui cara-cara yang tak bermoral, seperti penipuan (Q.S. An Nisaa'/4 : 29), penyuapan (Q.S. Al Baqarah/2 :188), praktek rentenir (Q.S. Al Baqarah/2 : 275-276) dan juga penyalahgunaan dana perwalian (Q.S. An Nisaa'/4 : 58) contohnya, harta milik anak yatim piatu (Q.S. An Nisaa'/4 : 6). Lebih lanjut, sejumlah larangan dalam Islam dapat dilihat sebagai bagian dari perjanjian yang jujur dalam akuisisi kepemilikan harta. Sebagai contoh, larangan keras perjudian seri(Hashmi, ed, 2005:141-Ingkali diidentikkan dengan peringatan keras untuk tidak mengonsumsi alkohol dalam Q.S. Al Baqarah/2 : 219. Hubungan antara berjudi dengan mendapatkan atau kehilangan harta sangatlah jelas, tetapi hubungan berjudi dengan mabuk karena alkohol mungkin tidaklah segamblang contoh sebelumnya. Tentu saja mengonsumsi alkohol dapat dilarang. Tentu saja, mengonsumsi alkohol dapat dilarang melalui alasan-alasan yang lain. Dalam Q.S. An Nisaa'/4 : 43 orang Islam dilarang melakukan ibadah dalam keadaan mabuk. Tetapi pada akhirnya Al-Qur'an menjelaskan larangan bermabuk-mabukan dalam Q.S. Al Maa-idah/5 : 90, alkohol sekali lagi dikaitkan dengan perjudian karena "hal itu hanyalah menciptakan kebencian di antara kalian. "Membuat, menjual, dan menenggak minuman keras dan hal-hal lainnya yang memabukkan adalah dilarang keras, seperti halnya berjudi, karena judi menyebabkan penipuan dan pertukaran harta yang merugikan, yang potensial mengancam stabilitas masyarakat. Al-Qur'an memberikan hak penuh harta pindahan (disposal) kepada pemilik yang sah, apakah itu laki-laki ataupun perempuan, namun pada saat yang bersamaan adalah penting bagi para pemilik untuk berhati-hati dalam membelanjakan harta yang telah diperoleh. Terdapat beberapa perintah larangan terhadap keadaan umum kepada akibat ini. Jadi, al-Qur'an menggambarkan hamba Allah SWT sebagai "Dan orang-orang yang membelanjakan hartanya, tidak boros dan tidak (pula) kikir, dan adalah pertengahan di antara keduanya (Q.S. Al Furqaan/25 : 67). Dan lainnya "Dan janganlah engkau jadikan tanganmu terbelenggu pada lehermu

(kikir), dan jangan (pula) engkau bentangkan selebar-lebarnya (boros), karena engkau akan tercela lagi menyesal” (Q.S. Al Israa’/17 : 29). Larangan-larangan/batasan-batasan tentang penggunaan hak kepemilikan oleh pemilik individu dijelaskan sebagai *hajr* dalam berbagai *hadist* Nabi Muhammad SAW. Seseorang umumnya mengutip kumpulan *hadis* Imam Bukhari sebagaimana berikut: Tidak ada sedekah kecuali seseorang mempunyai cukup harta untuk diberikan, dan barang siapa bersedekah dan dia sendiri atau keluarganya berutang, maka tiada yang lebih baik baginya untuk membayar hutang daripada bersedekah atau membebaskan budak atau memberi hadiah, dan (jikalau sudah memberi hadiah / sedekah) maka hadiah itu akan dianulir karena ia tidak mempunyai hak untuk merugikan harta orang lain (*amwal al-nas*). Kata “harta orang lain (*amwal al-nas*)” dalam *hadis* ini adalah sebuah contoh yang jelas di dalam Islam bahwa meskipun seseorang memiliki harta pribadi, kepemilikannya dalam pengertian moral adalah tidak sepenuhnya menjadi miliknya. Membelanjakan kekayaan (harta) seseorang bahkan untuk tujuan yang paling mulia sekalipun, seperti beramal, mungkin tidak dapat dibenarkan jika ada hutang yang belum terbayarkan. Singkatnya, kita dapat menyimpulkan bahwa pemilik barang yang bergerak atau tidak bergerak, baik itu laki-laki atau perempuan, mempunyai hak untuk menjual, menukar, atau menyumbang hartanya dalam berbagai cara menurut kepatutan moral dalam ajaran Islam. Mementingkan diri sendiri pada seluruh transaksi adalah larangan al-Qur’an yang paling mendasar: Celakalah bagi orang-orang yang melakukan kecurangan. Apabila mereka menimbang dari orang lain untuk dirinya maka dipenuhkanlah timbangannya, namun apabila mereka menimbang untuk orang lain maka dikurangnya (timbangan tersebut)” (Q.S. Al Muthaffifi/83 : 1-3) (Hashmi, ed, 2005:140).

C. Negara Sosial

Kita mungkin tidak tertarik pada negara atau pemerintah, tapi negara tertarik kepada kita sebagaimana dikemukakan oleh Trotsky. Hampir dimanapun kita berada hari ini, kita menemukan pemerintah. Beberapa orang menyatakan bahwa negara di jauhkan dari kehidupan kita, atau setidaknya kamar tidur kita, tapi untuk manfaat yang kecil. Negara hadir dimana-mana (Gaus & Kukathas (ed), 2004: 195).

Suseno (1991: 170) menguraikan bahwa kata “negara” sama dengan kata “*staat*” dalam bahasa Jerman atau “*state*” dalam bahasa Inggris – mempunyai dua arti. Pertama, negara adalah masyarakat atau wilayah yang merupakan satu kesatuan politis. Kedua, negara adalah lembaga pusat yang menjamin kesatuan politis itu, yang menata dan dengan demikian menguasai wilayah itu. Negara, lanjutnya, dapat dikembalikan pada satu fungsi formal; negara mempromosikan, menerapkan, dan menjamin, seperlunya secara memaksa, keberlakuan aturan-aturan kelakuan bagi seluruh rakyat.

Plato menganggap negara sebagai manusia besar dan manusia sebagai negara kecil. Karenanya Socrates menjelaskan bahwa 'kita harus mengakui bahwa unsur dan watak yang ada dalam masing-masing dari kita.' Disamping itu, negara bagi Plato adalah sesuatu yang melambangkan keadaan di dalam alam semesta, yang memiliki keteraturan dan keseimbangan sebagai ciri utamanya. Apabila terjadi kekacauan dalam negara, ini merupakan petunjuk yang nyata bahwa telah terjadi sesuatu yang pada pokoknya tidak seirama dengan apa yang terdapat di jagad raya (Zainuddin, 1992: 143). Plato menggagaskan pola kehidupan kenegaraan yang baik. Kehidupan itu akan tercapai apabila masyarakat ditata menurut cita-cita keadilan. Perlu kita perhatikan bahwa yang dimaksud Platon dengan keadilan bukanlah secara individualistik sekadar keadaan di mana hak semua anggota masyarakat terjamin. Melainkan keadilan dipahami sebagai tatanan seluruh masyarakat yang selaras dan seimbang. Masyarakat yang adil bagi Platon adalah masyarakat yang dipersatukan oleh tatanan yang harmonis, di mana masing-masing anggota memperoleh kedudukan sesuai dengan kodrat dan tingkat pendidikan mereka (Suseno, 1991: 187).

Dalam tradisi Islam telah diperlihatkan keterpaduan antara konsep-konsep kebaikan umum dengan doktrin kebaikan-kebaikan dalam agama. Atas dasar itu, banyak ahli agama (ulama) yang berpendapat bahwa keberadaan Negara tidak cukup hanya mengayomi kepentingan publik, tetapi juga harus memberikan nilai tersendiri bagi bangunan struktur jasmani dan rohani masyarakatnya. Dalam Islam dikenal dengan empat imam mazhab, salah seorang dari imam tersebut yaitu Imam Malik atau Malik bin Anas (Imam Maliki) yang kelak diikuti oleh Ibnu Khaldun. Imam Malik mengemukakan mengenai hal ini, *al maslahah* atau kemaslahatan umum adalah salah satu sumber-sumber syariat yang didasarkan atas tiga syarat; *pertama* kepentingan umum dan kemaslahatan umum itu bukan hal-hal yang berkenaan dengan ibadah; *kedua*, kepentingan umum atau kemaslahatan umum itu harus selaras (*in harmony with*) dengan jiwa syari'ah dan tidak boleh bertentangan dengan salah satu sumber syari'ah itu sendiri; dan *ketiga*, kepentingan atau kemaslahatan umum itu haruslah merupakan sesuatu esensial (diperlukan) dan bukan hal-hal yang bersifat kemewahan (Azhari, 1992: 7) dalam Jurdi (2012: 132-133).

Untuk hidup dengan baik (*euzen*), artinya sebagai manusia yang beradab, yang dapat mengembangkan potensi-potensinya, ia membutuhkan negara sebagai tatanan kehidupan bersama manusia dalam satu masyarakat. Dari situ Aristoteles menarik kesimpulan bahwa tujuan negara adalah sama dengan tujuan manusia: agar manusia mencapai kebahagiaan. Maka negara bertugas untuk mengusahakan kebahagiaan para warganya (Suseno, 1991: 188).

Salah satu istilah yang terkenal menyangkut Negara adalah *welfare state* (negara sejahtera) yang mengusahakan kesejahteraan rakyat secara egaliter, yang berkeinginan untuk menciptakan kenyamanan dan kebahagiaan bagi warga negaranya. Namun dalam perkembangannya menurut Suseno istilah *welfare state* (Negara sejahtera) dipakai sebagai sebutan bagi Negara yang melihat fungsinya bukan sebagai penunjang, pembantu atau pelengkap, melainkan yang berusaha untuk langsung menjamin kesejahteraan semua anggota masyarakat, dengan sama sekali tidak memperhitungkan usaha mereka sendiri (bahasa Jerman *Versorgungstaat*) (1987: 329).

Sebuah *welfare state* adalah konsep pemerintahan dimana Negara memainkan peran utama dalam menjaga dan meningkatkan keadaan ekonomi dan sosial dari warga negaranya. Berdasarkan prinsip persamaan kesempatan, keseimbangan distribusi kesejahteraan, dan tanggung jawab publik bagi mereka yang tidak mampu menyediakan kebutuhan dasar bagi kehidupannya sendiri. Istilah umum mungkin meliputi sebuah variasi bentuk organisasi ekonomi dan sosial (Britannica Online Encyclopedia).

Welfare state yang modern termasuk Negara-negara seperti Islandia, Swedia, Norwegia, Denmark, dan Finlandia (Edward & Elger, 1999: 111) yang menerapkan sistem yang dikenal sebagai Model Nordic. *Welfare state* termasuk transfer pendanaan dari Negara, kepada jasa-jasa yang disediakan Negara (pelayanan kesehatan, pendidikan) juga yang langsung kepada individu ("benefit"). *Welfare state* adalah pendanaan melalui redistribusi pajak dan biasanya menunjuk kepada tipe "ekonomi campuran" (O'Hara, 1999: 1245).

Tiga (3) model *Welfare state* yakni sosial demokratik, Kristen demokratik dan rezim liberal. Tipe sosial demokratik berdasar pada prinsip universalisme memberikan akses bagi kepentingan dan pelayanan berbasis kewarganegaraan. *Welfare state* semacam ini menyediakan otonomi tingkat tinggi, membatasi kepercayaan pada keluarga dan pasar (Ferragina and Seeleib-Kaiser, 2011: 584). Dalam konteks ini, kebijakan sosial dianggap "politik menentang pasar" (Esping-Andersen 1985).

Suseno (1987) mengkritik model ini karena, tipe ini mengarah kepada totaliter, dimana Negara sendiri yang langsung ingin menyejahterakan warga negaranya. Negara menafikan peran dan partisipasi warga negaranya dalam kesejahteraan.

Menurutnya Negara wajib mewujudkan kesejahteraan umum kepada warga negaranya, hal inilah yang mendasari mengapa Negara wajib memberikan bantuan khusus kepada golongan sosial yang lemah. Negara menurut Suseno (1987) tidaklah bertujuan kepada dirinya sendiri, melainkan harus bermanfaat bagi masyarakat yang berdasar pada tiga prinsip dasar, tuntutan kebebasan, kesamaan, dan kesetiakawanan.

Lanjutnya, Negara berfungsi subsidier, artinya Negara melengkapi hal-hal yang tidak bias disediakan oleh satuan-satuan sosial lainnya, misalnya oleh masyarakat. Sebuah kelompok masyarakat yang otomatis adalah warga Negara, wajib mengembangkan sikap kesetiakawananannya, merasa senasib sepenanggungan, masyarakat merasa bertanggungjawab atas nasib semua anggotanya dan tidak akan membiarkan sebagian hidup dalam kekurangan, kehinaan dan penderitaan lain. Maka masyarakat melalui Negara wajib untuk menjamin bahwa tidak ada anggotanya yang harus hidup dengan menderita hanya karena syarat-syarat obyektif bagi suatu kehidupan yang wajar, tidak tersedia. Inilah inti dari Negara sosial yang dimaksud oleh Frans Magnis Suseno, bahwa Negara sosial adalah Negara yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan seluruh masyarakat.

Akan halnya dalam pandangan Islam, ketika seseorang bertanggung jawab terhadap keluarganya dan juga lingkungan terdekatnya, Negara harus juga bertanggung jawab terhadap kesejahteraan semua warganya seperti yang terdapat dalam undang-undang hukum. Kewajiban ini telah lama dikerjakan melalui pengumpulan dan pendistribusian zakat. Selama dua abad terakhir, dibawah pengaruh ideologi sosialis dari Eropa, sejumlah intelektual muslim telah mencoba menerjemahkan visi al-Qur'an mengenai kewajiban bersama dalam masyarakat sebagai benti proto-sosialisme, dan menolak beberapa aspek yang ekstrem seperti Marxisme. Seperti yang dikemukakan oleh Muhammad Ali: "Islam menentang Bolshevisme, yang tidak mengenal hak kepemilikan individual; tetapi pada saat yang bersamaan Islam mengenal aspek sosial dalam tujuannya, Islam juga mencoba memberikan distribusi yang kurang lebih sama (Hashmi, ed, 2005:140).

Hal di atas sejalan dengan teori Ibnu Khaldun yang menyatakan bahwa pendistribusian sumber-sumber kekayaan secara adil kepada mereka yang memerlukan bantuan dan keberpihakan Negara dalam soal ini dengan membuat regulasi atau kebijakan yang membatasi dominasi (hegemoni) mereka yang memiliki sumber kekayaan dan modal (Jurdi, 2012: 234).

Negara memang mempunyai kekuatan dan kekuasaan untuk menyejahterakan warganya. Negara secara nyata harus dapat menjamin terdistribusinya sumber-sumber kekayaan baik kepada yang mempunyai modal, maupun warga Negara yang mempunyai keterbatasan.

Latihan

1. Uraikan dengan singkat apa yang dimaksud dengan keadilan sosial?
2. Uraikan dengan singkat apa yang dimaksud dengan negara sosial?

Rangkuman

Negara harus mampu mengelola dan mengalokasikan sumberdaya yang dimiliki Negara untuk kesejahteraan warga negaranya. Salah satu sumberdaya terbesar yang dimiliki oleh Negara adalah warga negaranya. Warga Negara sebagai modal sosial Negara seharusnya mendapat perhatian yang pertama dan utama dari Negara. Kesejahteraan mereka adalah hal pokok yang menjadi perhatian utama dalam penyelenggaraan Negara.

Sebuah Negara harus mempunyai akses yang baku bagi warga negaranya untuk dapat menyuarakan pendapat dan keinginan mereka sehingga mereka dapat berperan serta dalam proses pengambilan keputusan yang pada akhirnya berujung pada peningkatan kesejahteraan mereka. Frans Magnis Suseno menguraikan bahwa keadilan sosial hanya dapat dicapai dalam suatu masyarakat yang demokratis. Keadilan sosial menurutnya hanya dapat dicapai apabila rakyat diberi ruang untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-undang seperti yang tertera dalam Pasal 28 UUD 1945.

Dalam tradisi Islam telah diperlihatkan keterpaduan antara konsep-konsep kebaikan umum dengan doktrin kebaikan-kebaikan dalam agama. Atas dasar itu, banyak ahli agama (ulama) yang berpendapat bahwa keberadaan Negara tidak cukup hanya mengayomi kepentingan publik, tetapi juga harus memberikan nilai tersendiri bagi bangunan struktur jasmani dan rohani masyarakatnya. Dalam Islam dikenal dengan empat imam mazhab, salah seorang dari imam tersebut yaitu Imam Malik atau Malik bin Anas (Imam Maliki) yang kelak diikuti oleh Ibnu Khaldun. Imam Malik mengemukakan mengenai hal ini, *al maslahah* atau kemaslahatan umum adalah salah satu sumber-sumber syariat yang didasarkan atas tiga syarat; *pertama* kepentingan umum dan kemaslahatan umum itu bukan hal-hal yang berkenaan dengan ibadah; *kedua*, kepentingan umum atau kemaslahatan umum itu harus selaras (*in harmony with*) dengan jiwa syari'ah dan tidak boleh bertentangan dengan salah satu sumber syari'ah itu sendiri; dan *ketiga*, kepentingan atau kemaslahatan umum itu haruslah merupakan sesuatu esensial (diperlukan) dan bukan hal-hal yang bersifat kemewahan.

Tes Formatif

1. Apa yang dimaksud dengan *welfare state*?
2. Jelaskan 3 prasyarat utama kemaslahatan umum?
3. Sebutkan dan jelaskan isi pasal 28 UUD 1945?

Jawaban Tes Formatif

1. Sebuah *welfare state* adalah konsep pemerintahan dimana Negara memainkan peran utama dalam menjaga dan meningkatkan keadaan ekonomi dan sosial dari warga negaranya. Berdasarkan prinsip persamaan kesempatan, keseimbangan distribusi kesejahteraan, dan tanggung jawab publik bagi mereka yang tidak mampu menyediakan kebutuhan dasar bagi kehidupannya sendiri. Istilah umum mungkin meliputi sebuah variasi bentuk organisasi ekonomi dan sosial. Namun dalam perkembangannya menurut Suseno istilah *welfare state* (Negara sejahtera) dipakai sebagai sebutan bagi Negara yang melihat fungsinya bukan sebagai penunjang, pembantu atau pelengkap, melainkan yang berusaha untuk langsung menjamin kesejahteraan semua anggota masyarakat, dengan sama sekali tidak memperhitungkan usaha mereka sendiri
2. Imam Malik mengemukakan mengenai hal ini, *al maslahah* atau kemaslahatan umum adalah salah satu sumber-sumber syariat yang didasarkan atas tiga syarat; *pertama* kepentingan umum dan kemaslahatan umum itu bukan hal-hal yang berkenaan dengan ibadah; *kedua*, kepentingan umum atau kemaslahatan umum itu harus selaras (*in harmony with*) dengan jiwa syari'ah dan tidak boleh bertentangan dengan salah satu sumber syari'ah itu sendiri; dan *ketiga*, kepentingan atau kemaslahatan umum itu haruslah merupakan sesuatu esensial (diperlukan) dan bukan hal-hal yang bersifat kemewahan
3. Keadilan sosial hanya dapat dicapai dalam suatu masyarakat yang demokratis. Keadilan sosial hanya dapat dicapai apabila rakyat diberi ruang untuk berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-undang seperti yang tertera dalam Pasal 28 UUD 1945.

BAB IV

KEBEBASAN SUARA HATI DAN HAK PERLAWANAN

Tujuan Instruksional Umum

Agar mahasiswa mengetahui dan memahami apa yang dimaksud dengan kebebasan suara hati dan hak perlawanan. Dan sampai dimana batas-batas perlawanan tersebut.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Mahasiswa dapat mengetahui apa hak-hak mereka terutama yang berhubungan dengan kebebasan berpikir dan beragama, serta menyuarakan suara hati dengan cara-cara yang tepat, selalu menyertakan nilai-nilai Islami dalam setiap langkah-langkahnya.
 2. Mahasiswa mengetahui apa yang sebaiknya mereka lakukan jika Negara melanggar hak kebebasan tersebut.
-

A. Pengantar

فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّىٰ يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنفُسِهِمْ حَرَجًا مِّمَّا قَضَيْتَ وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا ﴿٦٥﴾

Terjemahnya :

Maka demi Tuhanmu, mereka (pada hakekatnya) tidak beriman hingga mereka menjadikan kamu hakim terhadap perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka tidak merasa dalam hati mereka sesuatu keberatan terhadap putusan yang kamu berikan, dan mereka menerima dengan sepenuhnya. (Q.S. An Nisaa/4 : 65).

Hak azasi manusia, adalah, hak yang semata-mata dipunyai karena kita manusia. Hak-hak yang sama: baik seseorang itu manusia atau bukan, dan kemudian mempunyai hak azasi yang sama seperti manusia yang lainnya. Hak-hak tersebut merupakan hak yang tidak dapat dicabut: seseorang tidak dapat berhenti menjadi manusia, dan karenanya tidak dapat kehilangan hak azasinya, tidak peduli seburuk apapun perilaku seseorang tidak peduli seburuk apapun seseorang diperlakukan. Hak azasi manusia juga adalah hal-hak yang universal, dipunyai oleh setiap manusia, dimanapun (Dryzek, Honig and Phillips, 2006: 601).

Kebebasan suara hati adalah salah satu tema pokok etika politik empat abad terakhir. Dalam arti sempit dimaksud hak azasi setiap orang untuk berpikir dan beragama menurut keyakinannya sendiri. Dalam arti luas dan umum dimaksud hak azasi individu untuk menolak ketaatan terhadap suatu peraturan atau perintah Negara apabila ketaatan itu bertentangan dengan suara hatinya.

B. Kebebasan Suara Hati

إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ غَيْبِ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ إِنَّهُ عَلِيمٌ بِذَاتِ

الصُّدُورِ

Terjemahnya :

*Sesungguhnya Allah mengetahui yang tersembunyi di langit dan di bumi.
Sesungguhnya Dia Maha mengetahui segala isi hati. (Q.S. Faathir/35 : 38)*

Suseno (1987: 146) mempertanyakan atas dasar apa etika politik modern menuntut pengakuan terhadap hak untuk menolak ketaatan terhadap hak negara dan dalam batas-batas apa?

Ketika kita berbicara tentang hak, berarti kita berbicara tentang manusia, manusia yang punya akal pikiran, yang punya kemampuan untuk membedakan yang baik dan yang buruk. Dengan kata lain bertanggung jawab. Setiap manusia harus bertindak berdasarkan kesadaran dan keyakinannya. Kesadaran bahwa ia bertanggung jawab penuh atas segala tindakannya di hadapan Tuhan Penciptanya. Kesadaran inilah yang dimaksud dengan suara hati.

Kebebasan suara hati merupakan hak azasi manusia. Tetapi apa jangkauan hak itu? Dalam arti apa dan sejauh mana Negara harus menjamin hak itu? Untuk menjawab pertanyaan itu, kita harus membela antara dua hal: hak seseorang untuk tidak pernah dipaksa untuk bertindak bertentangan dengan suara hatinya dan haknya untuk selalu dibiarkan bertindak sesuai dengan suara hatinya. Dua-duanya tidak sama. Jelaslah bahwa kebebasan suara hati menuntut agar seseorang tidak pernah diharuskan atau dipaksa untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan suara hatinya. "Bertentangan dengan suara hati" dalam bahasa sehari-hari dengan "berdosa", "berbuat jahat", "berbuat tidak bertanggung jawab", "bertindak dengan melanggar tuntutan keadilan". Kebebasan suara hati mengandung tuntutan untuk tidak pernah memaksa seseorang untuk melakukan hal semacam itu. Apakah kita sendiri sependapat dengan suara hati orang itu atau tidak, tidaklah relevan. Penilaian kita sendiri tidak memberi kita hak untuk memaksa

seseorang untuk melakukan sesuatu yang dianggapnya sebagai dosa atau tindakan jahat. Begitu misalnya Negara tidak berhak untuk memaksa anggota mazhab religius untuk menerima transfusi darah guna menyelamatkan nyawanya apabila kepercayaannya melarang transfusi darah sebagai dosa (Suseno, 1987: 148-149).

Contoh lain misalnya, seseorang tidak boleh dipaksa untuk memakan makanan yang tidak ada label halal dari Majelis Ulama Indonesia, bila orang tersebut memang berprinsip bahwa hanya makanan yang berlabel halal yang boleh dia makan. Makanan yang tidak berlabel halal tidak boleh ia makan, karena dianggapnya melanggar syariat agama.

Jadi Negara sama sekali tidak boleh memaksakan seseorang untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan suara hatinya. Lain halnya dengan seseorang yang dibiarkan bertindak sesuai kata hatinya. Karena kata hati tiap orang dibatasi oleh kata hati orang lain. Sebagai manusia yang hidup dalam sebuah Negara tentu kepentingan orang per orang atau kelompok dibatasi oleh kepentingan orang atau kelompok lain. Jadi kita tidak boleh bertindak sekehendak hati kita, karena bias saja tindakan itu merugikan orang lain. Misalnya ketika suara hati kita mengatakan untuk jalan terus padahal lampu merah sedang menyala, maka hal ini tentu akan bersinggungan dengan kepentingan orang lain dari arah yang berbeda. Yang pertama kita mempertaruhkan keselamatan kita sendiri, kedua kita membahayakan keselamatan orang lain dan melanggar hak orang lain untuk melanjutkan perjalanan.

Untuk lebih memudahkan pengaturannya, maka Negara membuat aturan hukum yang membatasi hak-hak tiap warga Negara agar tidak ada konflik kepentingan diantara mereka. Hukum yang dibuat tidak boleh bertentangan dengan hak azasi manusia yang merupakan landasan bagi pembuatan hukum formal.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa tiap orang tidak boleh dipaksa untuk melakukan hal yang bertentangan dengan kata hatinya. Tiap orang boleh melakukan hal yang sesuai dengan kata hatinya, selama hal tersebut tidak mengganggu ataupun melanggar kepentingan orang lain. Disinilah peran Negara untuk membuat aturan hukum yang mengatur hal-hal tersebut.

۞ إِن تَكْفُرُوا فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ عَنْكُمْ وَلَا يَرْضَىٰ لِعِبَادِهِ الْكُفْرَ وَإِن تَشْكُرُوا يَرْضَهُ لَكُمْ وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّكُم مَّرْجِعُكُمْ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ ۚ إِنَّهُ عَلِيمٌ بِذَاتِ الصُّدُورِ ۝

Terjemahnya :

Jika kamu kafir Maka Sesungguhnya Allah tidak memerlukan (iman)mu dan Dia tidak meridhai kekafiran bagi hamba-Nya; dan jika kamu bersyukur, niscaya Dia meridhai bagimu kesyukuranmu itu; dan seorang yang berdosa tidak akan memikul dosa orang lain. kemudian kepada Tuhanmulah kembalimu lalu Dia memberitakan kepadamu apa yang telah kamu kerjakan. Sesungguhnya Dia Maha mengetahui apa yang tersimpan dalam (dada)mu. (Q.S. Az-Zumar/39 : 7).

C. Kebebasan Berpikir dan Beragama

وَيَرَى الَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ الَّذِي أُنزِلَ إِلَيْكَ مِنْ رَبِّكَ هُوَ الْحَقُّ وَيَهْدِي إِلَى صِرَاطٍ الْعَزِيزِ الْحَمِيدِ ۝

Terjemahnya :

“Dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan, mengetahui (dengan yakin, bahwa keterangan-keterangan) yang diturunkan kepadamu dari Tuhanmu (mengenai hari kiamat dan lain-lainnya) itulah yang benar serta yang memimpin ke jalan Allah Yang Maha Kuasa, lagi Maha Terpuji” (Q.S. Saba’/34 : 6).

Kebebasan suara hati ini terejawantah dalam kebebasan berpikir dan beragama. Apapun yang kita pikirkan, jika tidak terkatakan, tentu hanya kita dan Allah SWT yang tahu. Siapa yang bisa melarang kita untuk berpikir tentang apapun. Negara sekalipun dengan segala kekuasaan yang dimilikinya, tidak mampu untuk melarang warga negaranya untuk berpikir apapun yang mereka ingin pikir. Lain halnya jika pikiran itu ingin direalisasikan dalam sebuah tindakan, disinilah peran Negara untuk mengatur agar tindakan-tindakan yang bersal dari pikiran tersebut, tidak mengganggu warga Negara yang lain. Singkatnya, dalam hal berpikir, setiap orang mempunyai hak dan kedudukan yang sama. Pikiran setiap orang adalah haknya, pikiran itu tidak boleh dibatasi, dipaksakan,

ditindas atau dimatikan. Namun pikiran orang per orang belum tentu benar, karenanya setiap pikiran yang diverbalkan, boleh dikritik, diperdebatkan, bahkan boleh dimintai pertanggungjawaban.

Misalnya seorang wartawan yang menuliskan berita tentang pelanggaran hukum yang dilakukan seseorang, haruslah disertai bukti-bukti konkret yang mendukung pernyataannya tersebut. Mereka akan dimintai pertanggungjawaban atas buah pikiran yang dituliskannya dalam sebuah berita.

Demikian pula halnya dengan seorang ilmuwan yang menemukan sebuah hasil penelitian, haruslah didukung oleh bukti-bukti ilmiah yang memperkuat hasil penelitian tersebut. Namun apapun buktinya, tentu hal tersebut masih terbuka untuk diperdebatkan yang tujuannya untuk mendukung ataupun mengkritisnya.

Salah satu ejawantah kebebasan suara hati adalah kebebasan beragama. Kebebasan ini tidak boleh mendapat kungkungan dari siapapun, termasuk Negara. Kebebasan beragama menyangkut keyakinan, setiap tampilan fisik dari tiap umat beragama, hanyalah menjadi sebuah tampilan fisik jika tanpa disertai keyakinan akan keberagamaan seseorang. Karenanya beragama tidak boleh dipaksa, tidak boleh dikungkung.

Hormat terhadap kebebasan beragama bukan hanya merupakan tuntutan etika, melainkan dituntut oleh hakikat iman itu sendiri. Orang yang percaya kepada Tuhan tahu bahwa segala sikap lahiriah di mata Tuhan hanya bernilai sejauh mengungkapkan sikap hati yang ikhlas. Keanggotaan dalam suatu agama, pelaksanaan doa-doa tertentu, partisipasi dalam ibadah umat beragama berupa kemunafikan belaka kalau tidak dilakukan berdasarkan keyakinan sendiri. Kemunafikan adalah haram di mata Tuhan. Sikap-sikap religius yang tidak diyakini, sedikitpun tidak bernilai. Maka menahan seseorang dalam suatu agama yang tidak lagi diyakininya, membuat seorang ateis mengaku beragama atau melakukan kegiatan doa, menekankan ketaatan terhadap hukum agama pada orang yang tidak meyakinkannya merusak citra ke agama sendiri, karena orang mesti meragukan apakah agama yang melakukan praktek-praktek itu, murni tujuannya: cara-cara itu sudah pasti tidak berkenan di mata Tuhan (Suseno, 1987: 152).

Selain menjamin kebebasan beragama tiap warganya, Negara juga tidak boleh memaksakan warganya untuk memeluk suatu agama. Negara harus menjaga agar pelaksanaan ibadah suatu agama, tidak mengganggu ibadah umat lainnya. Negara juga harus menjaga agar organisasi keagamaan tidak memaksakan kehendaknya kepada pihak-pihak lain, baik umat agama yang sama, lebih-lebih kepada umat beragama yang berbeda.

Kemunculan agama baik secara etnik ataupun geografi kerap kali didokumentasikan dengan baik oleh para antropolog, sejarawan dan ahli ilmu sosial. Garis batas dalam komunitas masyarakat awal didirikan dan dilestarikan melalui beberapa ekspresi ritual kepercayaan bersama. Terutama ketika seseorang tidak dapat membaca pikiran lainnya satu-satunya cara untuk tetap menjaga kepercayaan adalah dengan cara membuat profesi eksplisit dan penegasan keanggotaan dalam sebuah sistem kepercayaan. Semua sistem keagamaan menciptakan batasan-batasan antara pengikut mereka dan komunitas di luar mereka dengan menginginkan keyakinan yang disertai bukti nyata (Hashmi, ed, 2005:140).

Ibnu Khaldun berpendapat bahwa peranan agama sangat besar dalam mendirikan Negara yang besar. Menurutnya setiap Negara yang luas daerah kekuasaannya pasti didasari oleh agama, baik yang disiarkan oleh seorang nabi (*nubuwwah*) atau seruan kebenaran (*da'watul haqq*). Ia melihat bahwa peranan agama dalam mengadakan suatu persatuan yang hebat di kalangan masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga tidak dapat ditandingi oleh faktor apapun juga di dunia ini. Ia mengutip sebuah ayat yang mengatakan : "Kendatipun engkau membelanjakan segala apa yang terdapat di bumi ini seluruhnya, engkau tidak dapat mempersatukan hati mereka itu. Jadi persatuan itu bukan hasil usaha manusia, akan tetapi taufiq atau perkenan dari Allah SWT. Kekuasaan kenegaraan itu hanya dapat diperoleh dengan perantaraan dominasi. Dan dominasi ini hanya dapat dicapai dengan solidaritas dan persatuan tekad untuk berjuang. Persatuan seperti ini hanya dapat dicapai dengan perantaraan agama saja. Ibnu Khaldun menjelaskan hal ini sebagai berikut:

Rahasiannya adalah bahwa apabila hati itu telah sama menyeru kepada hawa nafsu yang tidak benar dan kecenderungan kepada dunia, terjadilah persaingan dan tersebarluasnya perpecahan. Sedangkan apabila hati itu telah mengarah kepada kebenaran, dan menolak dunia dan kebatilan, serta menghadapkan diri kepada Allah SWT saja, tujuannya menjadi satu. Di waktu itu persaingan menjadi hilang, perselisihan mengecil serta kerjasama dan saling membantu menjadi membaik. Dengan demikian, rasa persatuan semakin besar dan Negara juga semakin besar (Zainuddin, 1992: 164-165).

Jadi agama mempunyai peranan yang penting dalam memupuk persatuan, dengan jalan menghilangkan persaingan dan perasaan saling iri dan dengki yang biasanya ada terdapat di dalam kelompok solidaritas. Dengan adanya unsur agama ini, seluruh perhatian tertuju kepada kebenaran saja. Dengan adanya faktor agama ini, tidak ada suatu apa pun yang dapat menghalangi kemajuan mereka, dan tidak ada musuh yang dapat bertahan di depan mereka. Dengan adanya agama itu tujuan menjadi satu. Apa yang diperjuangkan itu sama bagi semua orang dan

semuanya mau mengorbankan jiwa untuk mencapai tujuan itu. Sedangkan pihak musuh walaupun kekuatannya jauh lebih besar, karena tujuan mereka saling bertentangan karena telah dilumuri kebatilan, mereka itu saling berusaha untuk menghindarkan diri karena takut pada kematian. Pihak musuh itu tidak akan dapat memberikan perlawanan yang berarti, walaupun jumlah mereka lebih banyak dan kekuatan materi mereka lebih mengesankan. Mereka itu akan kalah dan hancur binasa, karena hidup mereka bergelimang kemewahan dan ketidakbenaran. Hal ini dibuktikan, pada permulaan sejarah Islam, oleh tentara Islam yang sedikit jumlahnya dan sederhana perlengkapannya dalam menghadapi kekuatan Persia yang jauh lebih besar jumlahnya dan lebih modern perlengkapannya. Apabila peranan faktor agama itu telah menurun atau hilang sama sekali, perimbangan kekuatan itu akan kembali kepada keadaannya yang semula, yaitu kemenangan akan ditentukan oleh jumlah pendukung solidaritas itu saja (Zainuddin, 1992: 165-166).

Hanya orang-orang yang didukung kelompok solidaritas sajalah yang akan berhasil dalam perjuangan ini. Seseorang yang hanya didukung orang banyak yang tidak teratur dan tidak beratu, atau hanya didukung oleh apa yang diistilahkan oleh Plato dengan kerumunan (*mob*), sudah pasti upayanya itu tidak akan berhasil. Massa itu hanya akan mendukung orang itu selama ia berhasil dalam upaya-upaya permulaan, seperti dalam membangkitkan semangat dengan berpidato. Akan tetapi apabila bahaya yang sesungguhnya telah datang, mereka akan berpecah menyelamatkan diri masing-masing. Dengan demikian, orang itu akan tinggal sendirian dalam menghadapi kekuatan dan aparat keamanan Negara yang dihadapinya. Ini berarti bahwa ia menghancurkan diri sendiri, mengekspos dirinya ke dalam bahaya, dan praktek seperti ini dilarang oleh ajaran agama (Zainuddin, 1992: 166-167).

Dalam hubungan kebebasan beragama sering dipertanyakan wewenang orang tua terhadap anak-anak mereka: apakah mereka berhak untuk menentukan agama anak-anak mereka? Apabila orang tua memasukkan anak mereka ke dalam agama mereka sendiri, apakah ini tidak melanggar hak anak untuk menentukan sendiri apakah ia mau memasuki salah satu agama dan agama mana yang mau dimasuki? Umumnya memang diakui bahwa anak kecil belum mampu untuk mengadakan suatu pilihan dalam hal agama. Pilihan itu mengandaikan tingkat kedewasaan tertentu. Tetapi apakah tidak lebih baik kalau orang tua tidak memasukkan anaknya ke dalam agama mereka sendiri dulu, sehingga anak apabila sudah dewasa, dapat menentukan pilihannya sendiri? (Suseno, 1987: 152).

Terhadap argumentasi ini, dapat dikemukakan dua hal. *Pertama*, dari psikologi kita ketahui bahwa setiap orang secara mendalam dipengaruhi oleh lingkungan sosialnya. Ia menemukan identitasnya berhadapan dengan orang-orang dan masyarakat tertentu. Dimensi-dimensi

kepribadiannya berkembang dalam rangsangan-rangsangan dari lingkungan sosialnya. Dalam segala dimensi itu ia belum jadi, ia memerlukan bimbingan. Cara ia memberi penilaian, memandang dunia, sikap-sikap mana yang dianggapnya baik atau terkutuk, sopan atau kurang ajar, jadi perasaan moralnya, gaya ia berpikir (yang secara mendalam ditentukan oleh bahasa yang menjadi bahasa pertamanya), tetapi juga makanan mana yang disenanginya dan warna-warna mana yang dapat dibedakannya, semuanya itu tergantung dari lingkungannya. Hal yang sama berlaku bagi dimensi religius. Dimensi itu hanya dapat berkembang apabila sejak kecil dirangsang dan dibenahi. Apabila dibiarkan kosong, dimensi kena antrofi dan semakin tertutup. Seperti orang yang waktu kecil tidak diajak untuk memperhatikan keindahan, apabila sudah dewasa akan tertutup terhadap dimensi estetis, begitu pula halnya anak yang dididik tanpa agama. Pendidikan tanpa agama tidak berarti bahwa ia dibiarkan dalam keadaan terbuka dan bebas untuk kemudian hari menentukan sikapnya sendiri, melainkan bahwa perasaan religiusnya tidak dapat berkembang. Ruang penghayatan religius, karena tidak diisi, terdesak oleh penghayatan dan pengamatan lain. Apabila ia telah dewasa, sulit sekali untuk mengaktifkan dimensi religius kembali. Dengan kata lain, suatu pendidikan netral dalam bidang religius tidak ada. Pendidikan tanpa agama bukannya menjamin kebebasan anak untuk menentukan sikapnya sendiri, melainkan menentukan anak ke arah yang bukan agama. Kemampuan psikis anak untuk menghayati dimensi kepercayaan dibongkar oleh pendidikan yang tidak menyangkut agama.

Kedua, dan di lain pihak: pendidikan anak dalam agama orang tua tidak menghilangkan hak dan kemudian, apabila ia sudah dewasa, menentukan sikapnya sendiri. Apabila ia sudah semakin dewasa, bagaimanapun juga ia sendirilah yang menentukan apakah mau melanjutkan kehidupan agamanya atau tidak, apakah ia mau tetap pada agamanya atau pindah agama. Dan apabila ia memang tidak percaya lagi, ia dapat dan akan berhenti beragama. Tentu kebebasan itu mengandaikan, bahwa kebebasan beragama dihormati dalam masyarakat. Kita dapat menarik kesimpulan bahwa orang tua berhak bahkan berkewajiban untuk mendidik anak mereka dalam agama mereka sendiri. Sebabnya ialah bahwa perkembangan anak dalam segala dimensi, termasuk dalam dimensi agama, pertama-tama ditentukan oleh orang tuanya. Mereka berkewajiban untuk mendukung perkembangan itu. Mereka tidak boleh membiarkan dimensi religius menjadi tertutup. Dan kedua, pendidikan religius tidak menghilangkan, melainkan mempersiapkan, kemungkinan anaknya untuk, apabila sudah dewasa, memakai hak kebebasan beragamanya (Suseno, 1987: 154-156).

Selain pengukuran moral dan sosial, dari tingkah laku seseorang juga dapat diukur sampai dimana tingkat keberagamaannya. Semakin baik tingkat keberagamaan seseorang, biasanya prilakunya terhadap sesama juga semakin terpuji. Dalam Islam dikenal hubungan vertikal dan

hubungan horizontal, *hablu minallah* dan *habli minannaas* (hubungan dengan Allah SWT dan hubungan dengan sesama manusia).

D. Hak Perlawanan dan Revolusi

Telah menceritakan kepada kami Ali telah menceritakan kepada kami Ishaq bin Sa'id bin Amru bin 'Ash dari Ayahnya dari Ibnu 'Umar radliallahu 'anhuma mengatakan, Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam bersabda: "Seorang mukmin masih dalam kelonggaran agamanya selama dia tidak menumpahkan darah haram tanpa alasan yang dihalalkan." (Hadist Shahih Bukhari).

Apa isi hak atas perlawanan? Pada zaman sekarang dengan hak itu dimaksud "hak untuk, berhadapan dengan tindakan-tindakan yang secara kasar bertentangan dengan keadilan, terutama berhadapan dengan pelanggaran terhadap hak-hak azasi manusia, menentang kekuasaan Negara: dengan menolak ketaatan atau dengan memakai kekerasan (Suseno, 1987: 157).

﴿ يٰٓاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا كُوْنُوْا قَوّٰمِيْنَ بِالْقِسْطِ شٰهَدَآءَ لِلّٰهِ وَلَوْ عَلٰى اَنْفُسِكُمْ اَوْ اِلْوَالِدِيْنَ وَالْاَقْرَبِيْنَ ؕ اِنْ يَكُنْ غَنِيًّا اَوْ فَقِيْرًا فَلِلّٰهِ اَوَّلٰى بِهِمَّا ؕ فَلَا تَتَّبِعُوْا اَهْوٰى اَنْ تَعْدِلُوْا ؕ وَاِنْ تَلَوْدَا اَوْ تَعْرِضُوْا فَاِنَّ اللّٰهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُوْنَ خَبِيْرًا ۝ۙ ﴾

Terjemahnya :

"Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan" (Q.S. An-Nisaa/4 : 135).

Sekali lagi, tujuan Negara adalah kesejahteraan umum yang tentu saja di dalamnya tercakup keadilan. Jika hal ini sudah terkoyak oleh Negara, maka rakyat tentu saja perlu melakukan perlawanan. Perlawanan tersebut bisa saja melalui jalur-jalur formal, tapi jika ini tidak berhasil, maka jalan yang lebih keras bisa saja ditempuh. Jika kita berbicara tentang perlawanan menentang keadilan, maka kita tentu saja berbicara

tentang moral dan bukan hukum. Ini berarti kita masuk dalam wilayah etika bukan teori hukum.

Suseno (1987) menguraikan bahwa perlawanan tersebut ada yang sifatnya pasif dan aktif. Pasif yang dimaksudkannya adalah warga Negara tidak menaati perintah atau peraturan Negara. Misalnya kita menolak untuk ikut dalam wajib militer. Perlawanan pasif ini secara etis dapat dibenarkan. Karena jika keadilan atau hak azasi dilanggar maka adalah sebuah tuntutan etis untuk melakukan perlawanan atas pelanggaran tersebut. Perlawanan pasif ini menurutnya berasal dari kebebasan suara hati dan keterbatasan prinsipil Negara untuk menuntut ketaatan warganya. Bentuk-bentuk lain dari perlawanan pasif adalah kritik lisan dan tertulis walaupun tidak diizinkan pencetakan tulisan-tulisan walaupun tidak diizinkan, pencetakan tulisan-tulisan secara diam-diam, pemogokan kerja, boikot, demonstrasi berdamai, dan pelarian ke luar negeri. Ciri perlawanan pasif ialah bahwa tidak dipergunakan ancaman atau kekerasan fisik. Perlawanan yang berseberangan dengan perlawanan pasif, tentu saja perlawanan aktif. Jika perlawanan pasif bercirikan tanpa ancaman dan ataupun kekerasan fisik, maka perlawanan aktif menggunakan keduanya. Namun, menurut Suseno, pemaksaan selalu menyerupai pemerkosaan dan pemerkosaan demi tujuan baik pun tidak dapat dibenarkan. Dengan memakai kekerasan sang oposan kehilangan keluguannya. Satu-satunya situasi dimana perlawanan dengan kekerasan dapat dibenarkan adalah situasi dimana seseorang diancam untuk diambil nyawa atau hartanya. Dimana kita wajib untuk mempertahankan apa yang memang menjadi hak kita.

Oposisi sendiri sebenarnya bias menjadi hal yang positif sepanjang yang diperjuangkannya itu adalah sesuatu yang memang benar dan didukung oleh solidaritas yang kuat.

Untuk membentuk Negara yang kuat, selain faktor agama dan solidaritas yang kokoh, juga harus disediakan semacam kekuatan penyeimbang penguasa yakni oposisi. Kelompok oposisi dapat dihidupkan dengan memiliki tujuan dan sasaran apa yang hendak mereka perjuangkan sebagai kekuatan penyeimbang. Dalam soal kelompok oposisi ini Ibnu Khaldun memberikan nasihatnya "jangan melakukan oposisi terhadap Negara apabila gerakan oposisi itu tidak ditunjang oleh semangat dan kelompok solidaritas yang kuat. Memaksakan diri menyanggah beban yang diluar kemampuan manusia untuk memikulnya adalah perbuatan yang tidak dianjurkan oleh ajaran agama. Agama hanya memberikan kewajiban kepada orang sesuai dengan tenaga dan kemampuan yang dimilikinya (Rahman, 1992: 180) dalam Jurdi (2012: 129-130).

Kekuatan oposisi yang merasa bahwa mereka menemukan adanya sejumlah kelemahan dalam pengelolaan Negara dan memberikan alternatif kebijakan dan regulasi, akan menggalang kekuatan untuk

memperoleh dukungan dengan suatu komitmen bahwa mereka bersatu untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Upaya menggalang kekuatan tersebut menurut Khaldun apabila tidak didukung oleh suatu solidaritas yang jujur dari anggota kelompok dan suku-suku, tentulah sulit untuk mewujudkan yang ideal sebagaimana mereka harapkan. Dalam sejarah hidup manusia sepanjang masa menurut Khaldun telah ditandai oleh adanya kekuatan-kekuatan tertentu yang menjadi oposisi terhadap Negara. Oposisi tersebut menurut Khaldun seringkali bersifat konfrontatif terhadap penguasa Negara, hal itu hendaknya dilakukan dengan menyusun suatu oposisi yang kuat, yang didukung oleh kelompok solidaritas yang memadai, sehingga upaya yang dilakukan itu tidak menjadi usaha dan pengorbanan yang sia-sia, suatu perbuatan yang sesungguhnya dilarang oleh ajaran agama sendiri. Allah sendiri melaksanakan segala sesuatunya dalam sejarah berdasarkan adat kebiasaan yang biasa berlaku dalam sejarah itu (*ajra'l-umura'ala mustaqarri'l-adah*) (Ibnu Khaldun, 1958: 324, dikutip dari Rahman, 1992: 1982) dalam Jurdi (2012: 129-130).

Namun yang juga perlu diperhatikan, kekerasan yang dilegitimasi untuk tujuan-tujuan moral atau religius biasanya merupakan salah satu sumber keganasan, kebrutalan, dan ketidakadilan yang paling utama dalam sejarah umat manusia. Ketika seorang fanatik mengatasnamakan kebenaran moral, itulah yang salah satu hal yang menakutkan. Perlawanan aktif yang jauh lebih luas cakupannya adalah revolusi, yang bertujuan untuk menumbangkan pemegang kekuasaan dan mengubah seluruh sistem ketatanegaraan.

Ketika ketidakadilan terjadi secara terus-menerus, ketika semua jalan yang ada telah dicoba tapi tetap tidak berhasil, akankah jalan revolusi dapat dibenarkan secara moral?

Kelihatan sulit sekali untuk menjawab pertanyaan itu secara afirmatif. Pertama, setiap gerakan revolusioner membawa banyak sekali penderitaan dan pengurbanan. Tidak hanya bagi mereka yang melakukan penindasan, jadi yang mau digulingkan, melainkan bagi rakyat pada umumnya. Jadi apa yang telah dikatakan dalam hubungan dengan perlawanan aktif, berlaku *a fortiori* bagi suatu revolusi. Yang selalu menjadi korban revolusi adalah rakyat kecil, jadi justru mereka yang mau diperbaiki nasibnya. Siang hari mereka ditindas oleh tentara pemerintah (yang mencurigai mereka) dan malam hari oleh kaum gerilyawan (yang merasa kurang dibantu). Perjuangan revolusioner selalu berarti sekian banyak orang yang mati atau terluka, yang disiksa, ditahan atau diculik karena dicurigai, begitu banyak keluarga yang pecah. Infrastruktur ekonomis, sosial, dan bahkan budaya biasanya mengalami kerusakan-kerusakan yang gawat. Demi tujuan apa penderitaan sebesar itu dapat dibenarkan? Argumen bahwa mereka dikurbankan demi generasi yang akan datang, secara etis sama sekali tidak berlaku. Manusia yang berhak

untuk dihormati, yang tidak boleh disakiti, dipatahkan atau dibunuh, yang hak-hak azasinya wajib dihormati, adalah manusia yang hidup sekarang, bukan manusia yang akan datang. Tambahan pula, apakah dapat dipastikan bahwa perjuangan revolusioner itu akan berhasil? Kedua, apakah dapat dijamin bahwa sesudah revolusi berhasil, keadaan masyarakat, terutama kehidupan rakyat kecil, akan berubah secara mendasar dan menjadi sungguh-sungguh baik? Jelas sekali bahwa suatu perbaikan kecil-kecilan sama sekali tidak dapat membenarkan suatu usaha yang menuntut begitu banyak korban. Tetapi betapa besar probabilitas bahwa perbaikan fundamental dalam keadaan rakyat kecil itu sungguh dapat tercapai? Pengalaman hampir secara universal menunjukkan bahwa pemerintahan baru hasil revolusi malah lebih jahat lagi dari pemerintah lama yang ditumbangkan. Biasanya teror yang lama diganti dengan teror yang baru dan penindasan yang lama diganti dengan penindasan baru. (Suseno, 1987: 163).

Perlawanan aktif lainnya yang juga berkedok ideologis, dan biasanya agama, adalah terorisme. Kita telah melihat beragam peristiwa terorisme yang banyak terjadi di Indonesia, yang pada umumnya berkedok agama, telah mampu mengoyak-ngoyak tatanan masyarakat Indonesia. Terorisme yang dengan alasan yang benar menurut mereka, tega untuk menggunakan cara-cara yang secara moral tidak dapat dibenarkan untuk mencapai tujuan-tujuan kelompok mereka. Mereka menggunakan bom, yang memakan korban orang-orang yang tidak berdosa, yang tidak tahu-menahu apapun tentang hal-hal yang melatarbelakangi terjadinya terorisme tersebut.

لَا يَسْتَوِي الْقَاعِدُونَ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ غَيْرُ أُولِي الضَّرَرِ وَالْمُجَاهِدُونَ فِي
سَبِيلِ اللَّهِ بِأَمْوَالِهِمْ وَأَنْفُسِهِمْ ۖ فَضَّلَ اللَّهُ الْمُجَاهِدِينَ بِأَمْوَالِهِمْ
وَأَنْفُسِهِمْ عَلَى الْقَاعِدِينَ دَرَجَةً ۖ وَكُلًّا وَعَدَ اللَّهُ الْحُسْنَىٰ ۖ وَفَضَّلَ اللَّهُ
الْمُجَاهِدِينَ عَلَى الْقَاعِدِينَ أَجْرًا عَظِيمًا ﴿٦٠﴾

Terjemahnya :

Tidaklah sama antara mu'min yang duduk (yang tidak turut berperang) yang tidak mempunyai 'uzur dengan orang-orang yang berjihad di jalan Allah dengan harta mereka dan jiwanya. Allah melebihkan orang-orang yang berjihad dengan harta dan jiwanya atas orang-orang yang duduk, satu derajat. Kepada masing-masing mereka Allah menjanjikan pahala yang baik (syurga)

dan Allah melebihkan orang-orang yang berjihad atas orang yang duduk dengan pahala yang besar (Q.S. An-Nisaa/4 : 95).

Bahaya terorisme menggarisbawahi kewajiban pemerintah-pemerintah untuk menjamin partisipasi demokrasi penuh bagi seluruh masyarakat dan untuk menjamin hak masyarakat untuk menyuarakan kritik. Partisipasi demokratis dan kritik yang bebas membuka kemungkinan untuk memperbaiki keadaan masyarakat dengan memanfaatkan tatanan sosial politik yang ada. Apabila kemungkinan-kemungkinan itu tidak diberikan, terorisme tinggal sebagai satu-satunya cara untuk mengungkapkan perasaan tidak puas – dan karena itu lebih mudah memperoleh dukungan dari pelbagai golongan sosial. Keterbukaan demokratis merupakan strategi penting melawan terorisme (Suseno, 1987: 154-156).

❖ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا
بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

Terjemahnya :

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat (Q.S. An-Nisaa/4 : 58).

Latihan

1. Sesungguhnya apa yang dimaksud kebebasan suara hati, dan tunjukkan contohnya?
2. Dalam hal hak perlawanan, dimana seharusnya peran oposisi?
3. Bagaimana peran orang tua, dalam hal hak keberagamaan anak-anaknya?

Rangkuman

Kebebasan suara hati adalah salah satu tema pokok etika politik empat abad terakhir. Dalam arti sempit dimaksud hak azasi setiap orang untuk berpikir dan beragama menurut keyakinannya sendiri. Dalam arti luas dan umum dimaksud hak azasi individu untuk menolak ketaatan

terhadap suatu peraturan atau perintah Negara apabila ketaatan itu bertentangan dengan suara hatinya.

Kebebasan suara hati ini terejawantah dalam kebebasan berpikir dan beragama. Apapun yang kita pikirkan, jika tidak dikatakan, tentu hanya kita dan Allah SWT yang tahu. Siapa yang bisa melarang kita untuk berpikir tentang apapun. Negara sekalipun dengan segala kekuasaan yang dimilikinya, tidak mampu untuk melarang warga negaranya untuk berpikir apapun yang mereka ingin pikir. Lain halnya jika pikiran itu ingin direalisasikan dalam sebuah tindakan, disinilah peran Negara untuk mengatur agar tindakan-tindakan yang bersal dari pikiran tersebut, tidak mengganggu warga Negara yang lain. Singkatnya, dalam hal berpikir, setiap orang mempunyai hak dan kedudukan yang sama. Pikiran setiap orang adalah haknya, pikiran itu tidak boleh dibatasi, dipaksakan, ditindas atau dimatikan. Namun pikiran orang per orang belum tentu benar, karenanya setiap pikiran yang diverbalkan, boleh dikritik, diperdebatkan, bahkan boleh dimintai pertanggungjawaban.

Hormat terhadap kebebasan beragama bukan hanya merupakan tuntutan etika, melainkan dituntut oleh hakikat iman itu sendiri. Orang yang percaya kepada Tuhan tahu bahwa segala sikap lahiriah di mata Tuhan hanya bernilai sejauh mengungkapkan sikap hati yang ikhlas. Keanggotaan dalam suatu agama, pelaksanaan doa-doa tertentu, partisipasi dalam ibadat umat beragama berupa kemunafikan belaka kalau tidak dilakukan berdasarkan keyakinan sendiri. Kemunafikan adalah haram di mata Tuhan. Sikap-sikap religius yang tidak diyakini, sedikitpun tidak bernilai. Maka menahan seseorang dalam suatu agama yang tidak lagi diyakininya, membuat seorang ateis mengaku beragama atau melakukan kegiatan doa, menekankan ketaatan terhadap hukum agama pada orang yang tidak meyakininya merusak citra ke agama sendiri, karena orang mesti meragukan apakah agama yang melakukan praktek-praktek itu, murni tujuannya: cara-cara itu sudah pasti tidak berkenan di mata Tuhan

Sekali lagi, tujuan Negara adalah kesejahteraan umum yang tentu saja di dalamnya tercakup keadilan. Jika hal ini sudah terkoyak oleh Negara, maka rakyat tentu saja perlu melakukan perlawanan. Perlawanan tersebut bisa saja melalui jalur-jalur formal, tapi jika ini tidak berhasil, maka jalan yang lebih keras bisa saja ditempuh. Jika kita berbicara tentang perlawanan menentang keadilan, maka kita tentu saja berbicara tentang moral dan bukan hukum. Ini berarti kita masuk dalam wilayah etika bukan teori hukum.

Suseno (1987) menguraikan bahwa perlawanan tersebut ada yang sifatnya pasif dan aktif. Pasif yang dimaksudkannya adalah warga Negara tidak menaati perintah atau peraturan Negara. Perlawanan yang berseberangan dengan perlawanan pasif, tentu saja perlawanan aktif. Jika perlawanan pasif bercirikan tanpa ancaman dan ataupun kekerasan fisik,

maka perlawanan aktif menggunakan keduanya. Namun, menurut Suseno, pemaksaan selalu menyerupai pemerkosaan dan pemerkosaan demi tujuan baik pun tidak dapat dibenarkan.

Tes Formatif

1. Apa yang dimaksud dengan kebebasan suara hati?
2. Apa pandangan Frans Magnis Suseno terhadap revolusi?
3. Di mana hubungan Negara dan agama, dalam hal kebebasan suara hati?

Jawaban Tes Formatif

1. Kebebasan suara hati adalah salah satu tema pokok etika politik empat abad terakhir. Dalam arti sempit dimaksud hak azasi setiap orang untuk berpikir dan beragama menurut keyakinannya sendiri. Dalam arti luas dan umum dimaksud hak azasi individu untuk menolak ketaatan terhadap suatu peraturan atau perintah Negara apabila ketaatan itu bertentangan dengan suara hatinya.
2. Pertama, setiap gerakan revolusioner membawa banyak sekali penderitaan dan pengurbanan. Tidak hanya bagi mereka yang melakukan penindasan, jadi yang mau digulingkan, melainkan bagi rakyat pada umumnya. Jadi apa yang telah dikatakan dalam hubungan dengan perlawanan aktif, berlaku *a fortiori* bagi suatu revolusi. Yang selalu menjadi korban revolusi adalah rakyat kecil, jadi justru mereka yang mau diperbaiki nasibnya. Siang hari mereka ditindas oleh tentara pemerintah (yang mencurigai mereka) dan malam hari oleh kaum gerilyawan (yang merasa kurang dibantu). Perjuangan revolusioner selalu berarti sekian banyak orang yang mati atau terluka, yang disiksa, ditahan atau diculik karena dicurigai, begitu banyak keluarga yang pecah. Infrastruktur ekonomis, sosial, dan bahkan budaya biasanya mengalami kerusakan-kerusakan yang gawat. Demi tujuan apa penderitaan sebesar itu dapat dibenarkan? Argumen bahwa mereka dikurbankan demi generasi yang akan datang, secara etis sama sekali tidak berlaku. Manusia yang berhak untuk dihormati, yang tidak boleh disakiti, dipatahkan atau dibunuh, yang hak-hak azasinya wajib dihormati, adalah manusia yang hidup sekarang, bukan manusia yang akan datang. Tambahan pula, apakah dapat dipastikan bahwa perjuangan revolusioner itu akan berhasil? Kedua, apakah dapat dijamin bahwa sesudah revolusi berhasil, keadaan masyarakat, terutama kehidupan rakyat kecil, akan berubah secara mendasar dan menjadi sungguh-sungguh baik? Jelas sekali bahwa suatu perbaikan kecil-kecilan sama sekali tidak dapat membenarkan suatu usaha yang menuntut begitu banyak korban. Tetapi betapa besar probabilitas bahwa perbaikan fundamental dalam keadaan rakyat kecil itu sungguh dapat tercapai? Pengalaman

hampir secara universal menunjukkan bahwa pemerintahan baru hasil revolusi malah lebih jahat lagi dari pemerintah lama yang ditumbangkan. Biasanya teror yang lama diganti dengan teror yang baru dan penindasan yang lama diganti dengan penindasan baru.

3. Ibnu Khaldun berpendapat bahwa peranan agama sangat besar dalam mendirikan Negara yang besar. Menurutnya setiap Negara yang luas daerah kekuasaannya pasti didasari oleh agama, baik yang disiarkan oleh seorang nabi (*nubuwwah*) atau seruan kebenaran (*da'watu haqq*). Ia melihat bahwa peranan agama dalam mengadakan suatu persatuan yang hebat di kalangan masyarakat adalah sedemikian rupa sehingga tidak dapat ditandingi oleh faktor apapun juga di dunia ini. Ia mengutip sebuah ayat yang mengatakan : "Kendatipun engkau membelanjakan segala apa yang terdapat di bumi ini seluruhnya, engkau tidak dapat mempersatukan hati mereka itu. Jadi persatuan itu bukan hasil usaha manusia, akan tetapi taufiq atau perkenan dari Allah SWT. Kekuasaan kenegaraan itu hanya dapat diperoleh dengan perantaraan dominasi. Dan dominasi ini hanya dapat dicapai dengan solidaritas dan persatuan tekad untuk berjuang. Persatuan seperti ini hanya dapat dicapai dengan perantaraan agama saja.

Selain menjamin kebebasan beragama tiap warganya, Negara juga tidak boleh memaksakan warganya untuk memeluk suatu agama. Negara harus menjaga agar pelaksanaan ibadah suatu agama, tidak mengganggu ibadah umat lainnya. Negara juga harus menjaga agar organisasi keagamaan tidak memaksakan kehendaknya kepada pihak-pihak lain, baik umat agama yang sama, lebih-lebih kepada umat beragama yang berbeda.

BAB V

NEGARA, LEGITIMASI DAN IDEOLOGINYA

Tujuan Instruksional Umum

Mahasiswa mengetahui dan memahami banyak hal yang menyangkut Negara dan kekuasaan, ideologi serta legitimasi yang menyertai segala tindakan penguasa.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Diharapkan mahasiswa dapat memahami asal-usul Negara
 2. Mahasiswa mengetahui dan memahami bagaimana proses terbentuknya sebuah ideologi Negara, terutama Pancasila
 3. Mahasiswa memahami Negara sebagai sebuah Institusi Politik dan Manifestasi Kehendak Umum dan kekuasaan yang menyertainya.
-

A. Pengantar

Negara merupakan institusi yang memiliki otoritas tertinggi yang memonopoli berbagai perangkat perundangan untuk merealisasikan misi tertentu yang dicita-citakan oleh suatu bangsa. Istilah Negara berasal dari kata *state* yang mempunyai dua makna yakni; *pertama*, Negara adalah masyarakat atau wilayah yang merupakan satu kesatuan politis; *kedua*, Negara adalah lembaga pusat yang menjamin kesatuan politis itu, yang menata dan dengan demikian menguasai wilayah itu. Keragaman atau pluralitas masyarakat yang berasal dari berbagai suku, etnik, agama terlembaga dalam kesatuan politik yang memiliki perangkat perundangan yang sama.

Negara identik sepenuhnya dengan institusi yang memiliki berbagai perangkat perundangan yang melegalkan kekerasan untuk menjamin kehidupan yang lebih aman dan damai, misalnya Negara berhak mengambil tindakan kekerasan terhadap terorisme, penjahat dan atau kelompok-kelompok tertentu yang mengganggu ketertiban sosial dengan cara-cara yang dilegalkan oleh Negara.

Tugas utama negara adalah memberikan perlindungan kepada warga negaranya, negara harus menegakkan keadilan dan menghentikan kezaliman serta menghancurkan kesewenang-wenangan, esensi suatu negara adalah menciptakan kedamaian bagi warganya. Allah berfirman;

لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ
النَّاسُ بِالْقِسْطِ ۖ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنْفَعٌ لِلنَّاسِ
وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ ۚ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ ﴿٥٧﴾

Terjemahnya :

"Sesungguhnya Kami telah mengutus rasul-rasul Kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka Al Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan. Dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia, (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)-Nya dan rasul-rusul-Nya padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha Kuat lagi Maha Perkasa (Q.S. Al-Hadid/57 : 25).

Secara sederhana dapat diterjemahkan bahwa tugas menegaskan keadilan dan menjaga ketertiban untuk menjamin warganya dapat menunaikan kewajiban moralnya menjadi bagian integral dari pembentukan suatu negara. Selain itu, negara juga dapat melakukan berbagai tindakan kepada warga negaranya untuk bisa menunaikan kewajiban-kewajiban utama negara seperti menciptakan keadilan, seperti memungut pajak atau zakat serta tuntutan moral ekonomi lainnya yang dibenarkan secara hukum. Dalam hal ini, Allah memberikan garis besarnya;

الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا
بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ ۚ وَاللَّهُ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ ﴿٤١﴾

Terjemahnya :

"(yaitu) orang-orang yang jika Kami teguhkan kedudukan mereka di muka bumi niscaya mereka mendirikan sembahyang, menunaikan zakat, menyuruh berbuat ma'ruf dan mencegah dari perbuatan yang mungkar; dan kepada Allah-lah kembali segala urusan" (Q.S. Al-hajj/22 : 41)

Tugas penting negara lain adalah menegakkan moralitas dan mengikis segala bentuk keburukan (mungkar), tanpa memandang status sosial, aliran keagamaan dan berbagai atribut lainnya. Negara harus menjadi representasi bagi manifestasi kehidupan bersama yang

dikonstruksi bagi terwujudnya praktek kehidupan bersama yang didasarkan nilai-nilai kebenaran dan keadilan.

B. Asal Usul Negara

Manusia tidaklah mungkin dapat memenuhi seluruh kebutuhan hidupnya, karena kesulitan memenuhi kebutuhan hidupnya, manusia pastilah memerlukan bantuan dan dukungan orang lain dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, atas dasar itu, manusia akan merasa terpenggil untuk hidup bersama. Kebiasaan hidup bersama atau selalu berkumpul bersama-sama untuk menghadapi tantangan alam yang hidup maupun yang mati secara kolektif menjadi ciri tersendiri suatu manusia. Oleh sebab itu, dalam perjalanannya kita sering melihat bermacam-macam perkumpulan, *group* atau organisasi politik yang didasarkan pada wilayah atau teritorial.

Secara singkat sebelum lahirnya negara, diawali oleh perkumpulan-perkumpulan yang akhirnya dapat membuka jalan menuju suku-suku, desa-desa, kota-kota bertembok, perkebunan, kerajaan, kekaisaran dan bagian-bagiannya, dan yang paling baru adalah negara. Dalam pengertian awal sebuah negara, telah terdapat pemahaman bahwa individu tidak bertindak sendiri, tetapi berhubungan dengan kelompok-kelompok sosial. Dalam sebuah negara, kelompok-kelompok sosial yang ada secara keseluruhan adalah warga negara yang merefleksikan pekerjaan, pandangan-pandangan politik, kepercayaan-kepercayaan agama dan gaya hidup di dalamnya. Dimana ada satu kelompok yang meliputi itu semua bernama negara.

Pendapat ini telah dikemukakan oleh Aristoteles di abad ke-4 SM yang menyebut manusia sebagai *zoon politikon*. Aristoteles berpendapat bahwa "hidup sebagai manusia hanya mungkin dalam organisasi. Tempat lain tak pernah ada. Manusia yang hidup di luar organisasi, tiada lain daripada binatang atau dewa." (Hutauruk, 1977: 3; Rapar, 2002: 170). Aristoteles menganggap bahwa pada dasarnya manusia adalah makhluk yang tidak pernah bisa lepas dari masyarakatnya. Manusia adalah makhluk kompleks yang senantiasa mengarahkan kediriannya kepada ikatan kelompok ataupun kepada individu dalam ikatan kelompok. Kenyataan terhadap hal ini, adalah mustahil untuk dapat memisahkan kelompok dan individu dalam realitasnya, melainkan hanyalah dapat dibedakan dalam definisi dan peristilahannya. Keluarga yang diatur secara *patriarchal* menurut Aristoteles adalah cikal-bakal kelahiran negara. Dari keluarga inilah kemudian timbul kekuasaan negara (*gezag*) karena penaklukan terhadap keluarga-keluarga lainnya.

Peristilahan negara sendiri diterjemahkan dari kata-kata asing *Staat* (bahasa Belanda dan Jerman); *State* (bahasa Inggris); *Etat* (bahasa Prancis) yang memiliki makna dan definisi yang berbeda di tiap negara. Konon, peristilahan tersebut, berasal dari kata *Lo Stato* yang mula-mula

digunakan dalam abad ke-15 di Eropa Barat. Istilah *lo stato* berasal dari bahasa Italia yang pada awalnya, digunakan untuk menyebutkan pihak yang diperintah (*dependent*). Anggapan umum yang diterima bahwa kata *staat*, *state* ataupun *etat*, dialihkan dari kata bahasa latin *status* atau *statum*. Secara *etimologis* kata *status* dalam bahasa latin klasik adalah suatu istilah yang abstrak yang menunjukkan keadaan yang tegak dan tetap atau sesuatu yang memiliki sifat-sifat yang tegak dan tetap (Kansil dan Kansil, 2004: 9).

Zaman Yunani dan Romawi tidak mengenal peristilahan negara atau *state*. Hal ini menurut Kansil (2004: 10-11), karena di Yunani, ukuran wilayahnya yang kecil dan lebih menekankan kepada pemilikan hak dan bukan pada keunggulan dalam ketaatan. Begitu pula di Romawi yang merupakan *a closed corporation* dan penduduknya memelihara budak-budak (menenal perbudakan). Di Romawi lebih dikenali istilah *civitas* atau *res publica*, kemudian disebut *imperium* dan beberapa istilah lainnya yang berbeda dengan *state*.

Sejak Cicero (104 - 43) (Iswara: 1982: 93) kata *status* atau *statum* barulah lazim digunakan sebagai *standing* atau *station* (kedudukan) dan dihubungkan dengan kedudukan persekutuan hidup manusia sebagaimana diartikan dalam istilah *status civitas* atau *status republicae*. Dari kata latin klasik ini, dialihkan beberapa istilah *state* atau *staat* seperti istilah *estate* atau *personal estate* dalam arti dewan atau perwakilan golongan sosial. Dalam arti yang terakhir inilah kata *status* banyak diartikan dan dalam abad ke-16 mulai dipertalikan dengan kata negara. Perkataan dalam maksud terkini negara, biasanya merujuk kepada konsep yang lahir dari hasil *Triti Wesphalia* pada tahun 1648 yang memperkenalkan konsep *nation state* (negara-bangsa) dan dipertentangkan dengan konsep klasik *nation empire* (negara kerajaan). Kebanyakan negara yang lahir di dunia saat ini dapat dikatakan mewujud dalam bentuk *nation state*, dibandingkan kerajaan Turki Utsmani atau Majapahit di masa lalu sebagai konsep *empire state*.

Budiardjo (1977: 39-41) menandaskan tiga sifat yang dimiliki oleh negara secara umum. *Pertama*, agar segala peraturan perundang-undangan di dalam negara dapat ditaati oleh warga negara, penertiban dalam masyarakat dapat tercapai dan untuk mencegah timbulnya anarki, maka negara harus memiliki sifat memaksa. Sifat memaksa negara dalam hal ini, bahwa negara mempunyai wewenang dan kekuasaan untuk memakai kekerasan fisik secara legal. Sarana untuk itu adalah polisi dan aparat keamanan lainnya. Organisasi dan asosiasi yang lain dari negara juga mempunyai aturan, tetapi aturan-aturan yang ditetapkan oleh negara lebih mengikat warga negara. *Kedua*, ketetapan satu negara dapat dijadikan sebagai landasan umum untuk masyarakat dalam negara. Adanya tujuan negara, menjadi mengikat siapa saja yang berada dan berposisi sebagai warga negara. Dalam hal ini, negara memiliki sifat

monopoli. Negara dapat dengan serta-merta menyatakan bahwa suatu aliran kepercayaan atau aliran politik tertentu dilarang hidup dan disebarluaskan, oleh karena dianggap bertentangan dengan tujuan masyarakat. *Ketiga*, negara memiliki sifat mencakup semua (*all-encompassing, all-embracing*). Semua peraturan perundang-undangan (misalnya keharusan membayar pajak) berlaku untuk keseluruhan warga negara tanpa terkecuali. Keadaan tersebut, mengindikasikan bahwa bila seseorang dibiarkan berada di luar ruang lingkup aktivitas negara, maka usaha negara ke arah tercapainya masyarakat yang dicita-citakan akan gagal. Terlebih, bahwa warga negara tidak berlaku di dalam negara dengan berdasar pada kemauan sendiri (*involuntary membership*) dan hal ini berbeda dengan asosiasi lain dimana keanggotaan bersifat sukarela.

C. Negara: Otoritas dan Penegakan Moral

Para teoritis sosial politik menjelaskan bahwa institusi Negara merupakan institusi yang memonopoli peraturan hukum, institusi yang diberi keabsahan untuk melakukan berbagai tindakan yang menjamin terselenggaranya kehidupan umum yang damai. Max Weber seorang sosiolog mendefinisikan Negara adalah lembaga kemasyarakatan yang berhasil memiliki monopoli hukum untuk menggunakan kekerasan fisik di suatu daerah tertentu (Gerth dan Mills, 1962: 11).

Negara menjadi instrumen penting yang dengan kekuasaan yang sangat besar bertindak sepenuhnya untuk menciptakan kehidupan sosial yang lebih baik. Setidaknya lembaga Negara dapat disebutkan sebagai (Budiman, 1996); *pertama*, merupakan lembaga yang memiliki kekuasaan yang sangat besar di dalam sebuah masyarakat. Negara dapat memaksakan kehendaknya kepada warga atau kelompok yang ada dalam masyarakat. Misalnya Negara dapat memaksa warganya negaranya yang memiliki harta kekayaan dengan pajak yang mencerminkan nilai-nilai keadilan, juga Negara dapat bertindak tegas terhadap segala bentuk kejahatan dan ketidakpatuhan warga terhadap perundangan yang telah ditetapkan oleh Negara. *Kedua*, Negara merupakan manifestasi dari pelembagaan kepentingan umum. Sebagai lembaga yang mewakili kepentingan umum, Negara dapat memaksakan kehendaknya melawan kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok di dalam masyarakat yang lebih kecil jumlahnya.

Logika pemaksaan menjadi sesuatu yang penting dalam konteks kehidupan politik kenegaraan, ini dapat pula dimaknai sebagai suatu moral umum yang dianut oleh suatu institusi negara sebagai representasi kehendak umum. Penguatan institusi negara tidak hanya berguna bagi pemenuhan kewajiban-kewajiban umum warga negara, tetapi juga penting untuk menciptakan keseimbangan sosial, ekonomi dan politik dalam masyarakat, negara dengan otoritasnya memiliki hak untuk

menentukan berbagai kewajiban warga negara yang harus dipenuhi seperti kewajiban membayar pajak dan kewajiban moral lainnya.

Apabila ada warga negara yang melanggar azas moral umum ini, negara dapat bertindak tegas terhadap warga negara yang melakukan pelanggaran moral, termasuk memberi hukuman atas pelanggaran itu. Dengan menggunakan pendekatan Marxisme misalnya, negara haruslah merupakan representasi dari berbagai kepentingan yang tidak terlindungi di balik kelas sosial tertentu, itulah idealnya suatu negara, mengingat dasar argumen umum kaum Marxis bahwa sejarah manusia merupakan sejarah pertentangan kelas, negara dipandang sebagai manifestasi dari pertentangan yang terus-menerus berlangsung dalam masyarakat, barulah berakhir pertentangan itu menurut kaum Marxis ketika tercipta masyarakat komunis, masyarakat tanpa kelas, masyarakat sederhana.

Argumen semacam itu penting untuk memahami betapa posisi negara menjadi krusial untuk memenuhi berbagai tuntutan moral umum warga. Manifestasi dari suatu sistem politik yang baik dan bijak apabila proses pelebagaan politik yang memastikan adanya suatu nilai universal yang menuntun para penguasa untuk berbuat dan bertindak bijaksana dalam menjalankan kekuasaan. Pada konteks klasik, pemimpin politik menempati posisi sentral dalam mendistribusikan nilai-nilai kebaikan kepada warga negara, namun moral umum kehidupan politik modern sulit menemukan pemimpin yang dapat bertindak bijaksana dan kepribadian yang unggul, maka pelebagaan politik yang menjamin proses politik yang memenuhi azas umum warga menjadi penting diwujudkan.

Proses pelebagaan politik mulai diperkenalkan oleh John Locke dengan menawarkan pemisahan kekuasaan agar menghindarkan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh para penguasa, Locke mengusulkan adanya suatu lembaga legislatif yang terpisah dengan tugas utamanya membuat undang-undang dan hukum yang mengatur kehidupan warga negara, kemudian lembaga eksekutif dan yudikatif yang bertugas menjalankan undang-undang dan hukum yang dihasilkan oleh lembaga legislatif.

Ide ini sebenarnya memiliki makna bahwa kekuasaan yang terpusat pada satu lembaga politik berpotensi melahirkan kekuasaan yang absolut, tanpa ada satu lembaga pun yang dapat mengontrolnya. Kalau penguasa memiliki otoritas membuat hukum, kemudian dia pula yang menjalankannya, tentu berpotensi melahirkan tindakan yang tidak adil, artinya sangat boleh jadi, sang penguasa membuat peraturan yang hanya untuk diterapkan kepada warganya, sementara bagi dirinya dan keluarganya tidak. Inilah yang melandasi lahirnya suatu kelembagaan politik yang menjamin penguasa dapat bertindak adil dan bijaksana.

Perspektif politik memahami bahwa negara manifestasi pluralitas masyarakat. Antara negara, rezim, dan pemerintah merupakan hal yang terkadang terpisah dijelaskan dalam teori-teori politik. Ada pemikiran yang menarik dari Cardoso berkaitan dengan perbedaan antara negara dengan rezim (Mohtar Mas'ood, 1994);

- Negara menurut Cardoso adalah pakta dominasi dari satu atau beberapa kelompok masyarakat untuk tujuan pengembangan sistem produksi tertentu (Misalnya dalam sebuah negara kapitalis maka tujuan negara adalah mengembangkan sistem kapitalisme bagi masyarakat yang dipimpinnya, sebaliknya negara feodal ketika pengembangan tujuan sistem produksi feodalistik.). Pandangan Cardoso ini agak berbeda dengan pandangan Stepan yang menyebutkan Negara sebagai sistem administratif, legal, dan koersif yang berkesinambungan serta berusaha untuk tidak hanya mengelola aparat negara, tetapi juga dalam menyusun hubungan antara kekuasaan sipil dan pemerintahan serta menyusun hubungan yang mendasar dalam masyarakat sipil dan masyarakat politik.
- Rezim dikaitkan dengan prinsip-prinsip, norma-norma, aturan-aturan dan prosedur pengambilan keputusan yang dianut oleh penguasa sebuah negara. Dalam pengertian ini rezim bisa otoriter, totaliter, atau bisa demokratis.
- Pemerintah merupakan lembaga eksekutif negara, meliputi aparat birokrasi teknis maupun politisi yang menjadi puncak pimpinan lembaga-lembaga negara.

Pembedaan antara Negara dan Rezim dalam konsepsi Cardoso membuka peluang beberapa ilmuwan politik untuk leluasa menjawab pertanyaan mengapa beberapa negara yang sama-sama kapitalistik justru memiliki tipe rezim yang berbeda-beda (otoriter maupun demokratis). Seperti nampak dari tulisan Ricard Robison tentang logika kapital dalam demokrasi. Sejalan dengan itu, kaum Marxis memandang bahwa negara pada dasarnya memiliki *otonomi relatif*, dimana negara terbuka bagi kepentingan beberapa segmentasi masyarakat (biasanya kaum bisnis-kapitalis) dan tertutup bagi kepentingan masyarakat yang lain (populer), kondisi semacam ini oleh O'Donnell disebut sebagai strategi *bifrontal* dan *segmenter*. Bagi kaum strukturalis, negara "terpaksa" menjadi relatif otonom sebagai respons dari kondisi struktural berupa perkembangan tahapan kapitalisme yang mengalami *deepening* (pendalaman) industrialisasi; dari strategi industrialisasi substitusi impor ke industrialisasi berorientasi ekspor. Perubahan strategi ini kemudian membuat negara menjadi relatif otonom. Pandangan struktural ini muncul dalam karya Stepan tentang *Aliansi Segitiga* (modal asing, negara dan borjuasi nasional) maupun O'Donnell tentang Otoritarian Birokratik.

Teoritisi ilmu politik masa renaissance telah memberikan suatu gambaran mengenai bagaimana status moral negara yang seharusnya menjadi instrumen moral menjadi sesuatu yang dipergunakan sebagai hegemoni dan penindasan. John Locke salah seorang teoritisi politik yang pertama memperkenalkan istilah pembagian kekuasaan dan juga memperkenalkan istilah *civil society* menganggap bahwa negara diciptakan karena suatu perjanjian kemasyarakatan atas rakyat untuk melindungi hak-hak dasar manusia dari bahaya dari dalam maupun dari luar. Sehingga, kekuasaan negara tidak bisa mengambil dan mengurangi hak alamiah; hak atas kemerdekaan, hak atas kehidupan dan hak atas milik pribadi. Untuk menjamin negara mengambil dan mengurangi hak alamiah maka kekuasaan negara dipisahkan dalam dua aspek: kekuasaan legislatif di satu pihak serta kekuasaan eksekutif dan yudikatif di pihak lain. Gagasan Locke ini kemudian dilanjutkan dengan Montesquieu ke dalam konsep *Trias Politica*.

Dalam konsepsi tentang Dialektika Idealistiknya Hegel menyebut bahwa negara merupakan penjelmaan ide yang universal. Negara memperjuangkan kepentingan yang lebih besar dan merupakan cermin kebaikan semua moral (*good will*). Sedangkan individu merupakan penjelmaan dari partikularistik dalam bentuk kepentingan yang sempit. Dengan demikian, negara ada di atas masyarakat, lebih utama, lebih tinggi daripada masyarakat. Oleh karena itu, negara memiliki hak untuk memaksakan keinginan pada warganya karena negara adalah mewakili kepentingan umum (Mohtar Mas'ood, 1994).

Logika mewakili kepentingan umum menyebabkan negara dapat melakukan apa saja yang dapat mendukung berbagai langkah negara tersebut dalam merealisasikan apa yang oleh negara didefinisikan sebagai sesuatu yang baik. Teori-teori tentang negara baik yang berasal dari kalangan Marxis maupun kalangan pluralis dan demokratis memandang negara organis yang pernah dikemukakan oleh Soepomo pada awal kemerdekaan merupakan hasil ramuan dari berbagai gagasan negara yang pernah ada dalam literatur politik. Karakteristik Teori Negara Organik:

1. Memberi kekuasaan yang besar dan mutlak pada negara untuk merealisasi visi bersama sebagai manifestasi kehendak umum;
2. Menolak kebebasan individu yang terlampau besar; individu harus menyerahkan kemerdekaannya pada negara dalam batas tertentu;
3. Negara merupakan lembaga yang mempunyai kemauan sendiri yang mandiri (otonom). Negara bukan alat dari keinginan individu atau kelompok dalam masyarakat;
4. Negara adalah budiman: karena negara mengemban amanah kebaikan umum, penjaga moralitas dan kesejahteraan masyarakat;
5. Secara hierarkis, Negara diletakkan lebih terhormat, penting dan lebih utama daripada individu atau masyarakat. Seperti organisme, Negara diibaratkan seperti kepala yang lebih tinggi dari badan.

D. Negara dan Ideologinya

Sebagai institusi yang menuntun warganya untuk bertindak berdasarkan nilai-nilai dan norma-norma moral yang berlaku universal, negara dapat merumuskan perangkat hukum yang merupakan representasi kehendak umum, dengan begitu, negara menjadi pusat dari pelembagaan nilai-nilai dan norma-norma moral yang hidup dalam masyarakat. Kendatipun demikian, otoritas negara tersebut melahirkan berbagai pertanyaan, misalnya apakah negara berhak untuk melarang (serta menindak) orang melakukan sesuatu yang dianggap bertentangan dengan norma-norma moral walaupun perbuatan itu tidak merugikan kesejahteraan umum?

Pertanyaan tersebut penting untuk memahami perbuatan moral seperti apa yang harus ditindak oleh negara dan perbuatan mana yang tidak perlu ditindak. Setidaknya terdapat dua argumen umum memahami hal tersebut; *pertama*, Negara tidak berhak untuk menentukan segala-galanya. Tugasnya terbatas pada penyelenggaraan kesejahteraan umum. Di luar penyelenggaraan prasyarat, prasarana, dan kondisi agar masyarakat dapat hidup dengan adil dan sejahtera, negara tidak mempunyai wewenang. Batin seseorang, kerohaniannya, apa yang dipercayainya, cita-citanya, ke-tekad-an untuk hidup sesuai dengan keyakinannya atau tidak, tetapi juga minat intelektualnya, nilai-nilai estesisnya, dan lain sebagainya, bukan urusan negara. *kedua*, Negara tidak hanya berwenang, melainkan tidak sanggup untuk mengusahakan kebaikan moral seseorang. Nilai moral tidak terletak dalam tindakan fisik, misalnya orang mengembalikan uang negara yang sebenarnya juga dapat dikorupsikannya, melainkan dalam sikap batin yang mendasarinya, jadi bahwa uang itu dikembalikan tidak hanya demi mendapat nama baik (jadi berdasarkan pertimbangan bahwa pengembalian uang itu lebih memajukan kepentingannya sendiri daripada pengorupsiannya) melainkan karena ia sadar akan kewajibannya. Tetapi kesadaran hati berada di luar jangkauan negara.

Apabila negara mengharuskan para warganya agar bermoral, maka itu sebenarnya tidak lebih dari usaha orang-orang yang memegang kekuasaan dalam negara itu untuk memaksakan pandangan mereka sendiri kepada masyarakat. Walaupun negara dapat saja memaksa warganya menaati berbagai perangkat perundang-undangan yang menjadi semangat umum moral warga, namun negara tidak dapat mencampuri wilayah privat warga sepanjang apa yang dilakukan serta diperbuat tidak melanggar nilai-nilai moral yang telah menjadi konsensus bersama pada level negara.

Mendukung nilai-nilai moral masyarakat, dalam tugas negara untuk mengusahakan kesejahteraan umum termasuk juga tugas untuk melindungi dan mendukung nilai-nilai moral masyarakat serta untuk menciptakan kondisi-kondisi agar nilai-nilai itu dapat berkembang,

sesuai dengan identitas masyarakat dalam situasi yang ditandai oleh perubahan sosial. Negara tidak pilih kasih, tidak memaksakan tuntutan-tuntutan moral sebagian masyarakat kepada yang lain-lain, melainkan menciptakan kondisi-kondisi yang mendukung pelestarian kekayaan rohani dan moral seluruh masyarakat. Negara melindungi dan mendukung nilai-nilai masyarakat kita benarkan dengan argumen bahwa nilai-nilai itu termasuk identitas bangsa sehingga menyangkut kepentingan masyarakat. Tetapi itu tidak berlaku kesempurnaan moral individu.

Walaupun suatu perbuatan oleh masyarakat dianggap melanggar ketentuan moral yang dirumuskan oleh negara, tetapi kalau perbuatan itu sudah menjadi norma umum suatu komunitas atau pribadi tertentu yang dilakukan secara sadar, maka negara tidak memiliki hak untuk melarang perbuatan yang menjadi wilayah privat individu yang tidak mengganggu kehidupan kolektif suatu bangsa. Pertimbangannya, suatu perbuatan bisa dilakukan oleh warga yang dimana warga negaranya tidak terikat dengan ketentuan moral yang tidak terlembaga pada wilayah negara, misalnya dalam banyak negara hubungan homoseksual tidak lagi dipidanakan. Negara kiranya tidak berhak untuk menghukum atau mencegah hubungan seks antara seorang pria dan seorang wanita yang tidak terikat dalam perkawinan kalau mereka melakukannya secara tertutup dan pribadi. Tetapi, kalau nilai-nilai budaya menuntut hal itu, negara dapat melarang penyewaan kamar kepada sepasang pria-wanita yang bukan suami istri. Lain lagi halnya dengan perjudian. Perjudian merupakan bahaya bagi keluarga-keluarga mereka yang main judi dan oleh karena itu menyangkut kepentingan masyarakat. Kesempurnaan batin seseorang, dan dengan demikian tingkat kemanusiaan dan kematangan moralnya, bukan urusan negara.

Negara tidak berhak untuk memaksakan sesuatu kepada masyarakat dengan maksud untuk membuatnya menjadi lebih suci. Dosa seseorang atau beberapa orang yang dilakukan secara pribadi bukanlah urusan negara. Tetapi negara boleh mendukung dan melindungi nilai-nilai masyarakat, termasuk nilai-nilai masyarakat, termasuk nilai-nilai moral. Negara boleh menuntut bahwa di hadapan umum setiap orang membawa diri sedemikian rupa sehingga masih dapat diterima oleh perasaan moral masyarakat negara boleh membatasi atau melarang perbuatan yang oleh sebagian besar masyarakat dinilai sebagai asusila, apabila dilakukan secara demonstratif di depan umum, besar kemungkinannya bahwa sangat merugikan orang lain atau menyebabkan suatu disintegrasi kepribadian si pelaku.

Dalam praktek negara modern, ideologi negara pada umumnya tidak memiliki hubungan langsung dengan suatu paham keagamaan tertentu, sebagian kalangan menyebut bahwa model negara seperti itu sebagaimana negara yang sekulraistik. Kendatipun suatu negara tidak

terkait dengan agama tertentu dalam konstruksi ideologinya, namun nilai-nilai serta norma-norma yang direpresentasikannya tidaklah terlepas dari doktrin keagamaan yang dianut oleh warganya. Negara posisinya mengakomodasi nilai-nilai universal agama dalam rumusan ideologinya dan tidak sepenuhnya suatu negara merupakan representasi agama, tetapi representasi kolektif masyarakat yang secara agama beragama, suku, etnik dan sebagainya yang berbeda.

Apa yang menjadi kehendak umum warga seharusnya menjadi bagian dari proses pengambilan keputusan politik pada level negara, karena negara merupakan manifestasi dari kolektivisme. Dalam beberapa kasus, terdapat suatu negara yang dikuasai oleh agama tertentu, meskipun di dunia ini tidak ditemukan negara agama kecuali Israel yang merupakan satunya-satunya negara agama, tetapi beberapa negara lainnya memang dikuasai oleh agama tertentu, misalnya di Iran, Irak, Arab Saudi, dan lain sebagainya merupakan negara yang dikuasai oleh Islam, sementara Italia, beberapa negara lainnya di Eropa dan Amerika didominasi oleh agama Kristen, begitu juga dengan negara-negara lainnya. Kendatipun demikian, ada juga negara yang menegosiasikan aspirasi kelompok-kelompok keagamaan, karena itu negara tersebut bukanlah negara yang direpresentasi oleh agama tertentu, misalnya Indonesia bukanlah negara yang berasaskan Islam, walaupun penduduknya mayoritas beragama Islam.

Dalam sejarah masyarakat muslim Indonesia misalnya, umumnya mereka dipaksa hidup oleh negara yang berbeda dengan nilai-nilai moral agama yang mereka anut. Negara sekuler tidak saja merugikan hak-hak normatif kelompok keagamaan, karena negara memaksakan dirinya untuk diikuti oleh warga negara tanpa warga negara itu memahami suatu kebijakan politik negara yang tidak sepenuhnya berdasarkan pada nilai-nilai moral agama mereka. Sebaliknya, negara agama akan memberikan keuntungan bagi kelompok agama tertentu dan merugikan kelompok agama lainnya. Prinsip keadilan yang diterapkan dalam negara sekuler terlepas dari pengaruh agama tertentu, sementara dalam negara agama prinsip keadilannya akan ditentukan oleh nilai-nilai agama tersebut.

Negara agama tentu akan menempatkan agama tertentu pada posisi yang superior dan sekaligus memposisikan agama lain sebagai pihak lain dari negara itu, bahkan dapat disebut sebagai tamu dalam negara tersebut. Oleh sebagian ahli etika politik menyebutkan bahwa negara agama merupakan jenis negara yang kurang mencerminkan azas pluralistik dan bertentangan dengan prinsip-prinsip moral kolektif yang seharusnya dapat diakomodasi dalam kehidupan kenegaraan. Dalam negara agama, biasanya disebutkan beberapa argumen yang mendukung untuk menjelaskan hal ini adalah suatu kewajiban apabila negara diatur berdasarkan prinsip-prinsip moral agama itu. Argumen lain untuk melegitimasi hal tersebut yakni bahwa dalam negara kedudukan

penganut agama yang menjadi agama resmi negara menempati posisi tersendiri dari mereka yang tidak menganut agama resmi negara.

Dalam negara sekulraistik antar kelompok keagamaan tidak memiliki hak istimewa dan juga mereka tidak memiliki hak khusus untuk memaksakan nilai-nilai dan norma agamanya untuk dilembagakan dalam institusi negara. dalam hal ini, negara hanya dapat mengakomodasi nilai-nilai universal yang dapat diterima semua pihak tanpa diskriminasi. Kedudukan masing-masing pemeluk agama adalah sama, baik dalam kehidupan politik, sosial, hukum maupun ekonomi. Jaminan kesamaan kedudukan ini merupakan prinsip dasar yang harus dimiliki oleh suatu negara yang tidak didasarkan pada agama, sejatinya negara didirikan berdasarkan hasil kontrak sosial antar warga negara dan kelompok-kelompok sosial yang eksis dalam negara tersebut.

Oleh karena perbedaan itu jelas antara negara agama dan negara sekuler, tentu pula akan berbeda dalam menerapkan aturan hukum dan mengadili para pelanggar hukum. Prinsip kemanusiaan yang beradab menjadi salah satu prinsip universal konstitusi modern, karena prinsip ini menjamin setiap warga untuk tetap menjalankan nilai-nilai moral agamanya dan mereka juga akan merasa aman dalam setiap menjalankan tugasnya. Tidak ada pihak yang superior dan tidak ada pula pihak yang inferior menjadi ciri utama negara yang menjalankan prinsip moral umum yang tidak terkait dengan agama tertentu.

Dalam hal ini, negara seharusnya menjadi mediator bagi kelompok-kelompok keagamaan dan diberi otoritas untuk melakukan hal-hal yang memperlancar berbagai kegiatan keagamaan yang tidak melanggar prinsip umum. Menurut Magnis-Suseno terdapat tiga langkah dalam memenuhi hal tersebut oleh negara;

1. Setiap kelompok keagamaan dalam suatu negara wajib hukumnya menaati berbagai aturan hukum yang berlaku dan tidak bertindak atas dasar kebenaran dan keyakinan eksklusif agamanya. Hukum yang disepakati bersama dapat dipandang sebagai aturan yang dipandang adil bagi semua kelompok keagamaan dan tidak bersifat diskriminatif;
2. Negara wajib untuk menjamin kondisi-kondisi sosial agar agama-agama dapat hidup dan berkembang dalam negara itu dengan saling menghargai dan menghormati antar penganut agama, tanpa ada satu agama yang merasa benar dengan menyalahkan agama lainnya. Prinsip kebebasan beragama merupakan salah satu prinsip yang dijunjung tinggi dalam suatu negara yang tidak berdasarkan pada agama, karena itu, tugas negara untuk menjamin setiap warganya menganut dan menjalankan agamanya tanpa ada pihak yang menekan atau menyorot mereka;
3. Antara negara dan kelompok agama harus menempatkan dirinya secara proporsional agar terhindar dari benturan dan konflik.

Merebaknya konflik yang mengatasnamakan agama selalu berdasarkan klaim kebenaran dan upaya pemaksaan yang berlebihan terhadap nilai-nilai moral yang masing-masing mereka yakini kebenarannya, khususnya konflik antara muslim-kristen di Ambon dan Poso menjadi penting untuk menggunakan perspektif ini rasionalitas dalam memahami akar utama konflik, sehingga posisi agama – apakah memang sebagai bagian dari konflik itu ataukah alat kalangan elite untuk berkonflik dengan memobilisasi semangat keagamaan.

Tentu apapun pilihan yang menjadi dasar mereka dalam berkonflik tetap penting kiranya untuk melihat dimensi kearifan masing-masing agama yang tentu dapat berkontribusi bagi penguatan solidaritas sosial warga. Negara serta mereka yang berkuasa tidak dapat menafikan realitas bahwa kelompok keagamaan memiliki ‘alat’ mobilisasi massa yang kuat, karena itu, negara harus hadir secara arif dan adil dalam merespons aspirasi kelompok keagamaan.

Fenomena sosial yang berkaitan dengan apa yang oleh sebagian kelompok keagamaan sebagai tempat maksiat (Tempat Hiburan Malam [THM]), pelacuran (lokalisasi), perjudian dan berbagai bentuk praktek yang bertentangan dengan ajaran moral umum warga, negara harus hadir untuk menertibkan sebelum kelompok keagamaan mengambil tindakan sendiri. Apa yang disebutkan di atas sudah merupakan bentuk pelanggaran konstitusi yang seharusnya negara dapat segera mengambil tindakan untuk menertibkannya dengan menghukum para pelanggarnya dan merehabilitasi tempat yang dipergunakan untuk kegiatan maksiat tersebut agar dapat dipergunakan untuk kemaslahatan bersama.

E. Pancasila sebagai Ideologi Bangsa-Negara

Ketika perdebatan mengenai bagaimana bentuk negara Indonesia pada sidang-sidang BPUPKI pada pertengahan 1945 (antara akhir Mei sampai Juni 1945), para pendiri bangsa (*founding father*) menyepakati Pancasila sebagai dasar negara, meskipun usulan dan perdebatan tentang bentuk negara sempat menjadi bahan diskusi badang tersebut, seperti usulan negara integralistik Soepomo pada 31 Mei 1945 dan usulan Soekarno mengenai Pancasila pada 1 Juni 1945. Ideologi Pancasila lahir dari pengalaman sejarah bangsa yang sekaligus menegaskan pluralitas bangsa Indonesia, Ideologi Pancasila membentuk seperangkat tata-nilai yang menumbuhkan beberapa gagasan maupun tatanan dasar secara terpadu dengan didasarkan kepada pandangan hidup bangsa Indonesia.

Ideologi Pancasila merupakan jalan tengah dari dua teori besar mengenai negara yakni teori tentang negara yang didasarkan cara pandang individualistik dan cara pandang kekeluargaan atau integralistik (Padmo Wahjono, 2008: 194-195);

1. Teori bernegara dalam cara pandang individualistik yakni negara dibentuk berdasarkan perjanjian bermasyarakat oleh seluruh individu (*volonte de tout*), sedang gerak kenegaraan didasarkan pada konstruksi suatu terbanyak (*volonte general*). Pembentukan suara terbanyak di dalam gerak kenegaraan dilakukan dengan memadukan beberapa golongan; pembentukan suara terbanyak seperti ini dinamakan *koalisi* yaitu kumpulan mereka yang memegang tampuk pemerintahan – sedangkan yang tidak tergolong didalamnya disebut *oposisi*.
2. Teori bernegara dalam cara pandang integralistik Indonesia yakni negara dibentuk sebagaimana dirumuskan di dalam alinea III Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, dan seterusnya. Rumusan ini dikembangkan lebih lanjut dengan ungkapan: Kedaulatan ada di *tangan rakyat*, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Jelas di sini bahwa kedaulatan tetap di tangan rakyat, sedang gerak kenegaraan dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mencerminkan kesatuan (integral) dengan cara musyawarah dan bukan koalisi, di mana pengambilan keputusannya dapat mufakat, suara terbanyak, dan atau suara 2/3. Sebagai pelaksana gerak kenegaraan ditunjuklah seorang Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat.

Rumusan Padmo Wahjono diatas merupakan pemahaman atas implemementasi prinsip-prinsip dasar ideologi Pancasila yang dilaksanakan selama periode Orde Lama dan Orde Baru, kendati masih menempatkan MPR sebagai institusi negara, pasca Orde Baru, fungsi kedaulatan berada langsung di tangan rakyat, khususnya dalam menentukan kepala negara dan kepala pemerintahan. Fungsi MPR dan DPR menempati posisi yang sederajat dengan lembaga Kepresidenan. Fungsi MPR yang selama Orde Baru untuk membuat Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) kini tidak ada lagi, karena program besar pemerintahan yang terbentuk merupakan program yang ditawarkan oleh Presiden Terpilih melalui pemilihan umum Presiden yang dilakukan secara langsung oleh rakyat. Apa yang berkembang pasca Orde Baru sebenarnya sudah merefleksikan apa yang menjadi cita-cita suatu negara demokrasi, di dalamnya setidaknya memiliki prinsip-prinsip berikut (Wahjono, 2008: 198);

- a. Ikut memutuskan soal-soal kenegaraan (*mede beslissen*)
- b. Ikut membicarakan soal-soal kenegaraan agar dapat ikut memutuskan, (*medespreken*), dan
- c. Ikut mengetahui soal-soal kenegaraan agar dapat ikut berbicara.

Praktek demokrasi dan politik pasca baru mengindikasikan secara kuat bahwa segala keputusan politik penting setidaknya tidak lahir begitu saja dari struktur kekuasaan, melainkan mendapat dukungan dari rakyat.

Nilai-nilai dasar Pancasila yang mencerminkan azas demokrasi dengan memberi ruang bagi kepentingan semua kelompok yang bertujuan;

- 1) Melindungi bangsa dan tanah tumpah darah;
- 2) Memajukan kesejahteraan umum;
- 3) Mencerdaskan kehidupan bangsa; dan
- 4) Ikut melaksanakan ketertiban (masyarakat) dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam konteks ini, ideologi Pancasila tidak hanya memberikan perlindungan dan jaminan keamanan bagi warga negara, tetapi juga menegaskan tugas negara yang utama adalah mencerdaskan dan menyejahterakan seluruh warga negara. Implikasi dari rumusan ini adalah negara harus menyediakan pekerjaan dan kehidupan yang layak kepada warga negaranya, ini merupakan manifestasi dari tanggungjawab negara atas nilai-nilai kemanusiaan yang terpisah dari paham individualistik. Keterlibatan warga negara dalam kehidupan publik menjadi prasyarat lain bagi tegaknya sistem politik yang demokratis sebagaimana yang menjadi cita-cita awal para pendiri negara ini, dimana negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya, menjamin warganya untuk berserikat dan berkumpul dalam mengeluarkan pendapat dan pikirannya secara bertanggungjawab berdasarkan peraturan yang berlaku.

Ideologi Pancasila harus menjwai perikehidupan sosial, politik, budaya dan keagamaan warga negaranya, agama yang diakui negara haruslah agama yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip moral yang terkandung dalam ideologi negara. ideologi Pancasila menerima berbagai pemahaman masyarakat mengenai kehidupan yang direpresentasi dalam prinsip persatuan, prinsip ini mengandung beberapa hal;

- a) Negara melindungi dan meliputi segenap (suku) bangsa seluruhnya;
- b) Negara yang mengatasi segala paham golongan, mengatasi segala paham perseorangan;
- c) Negara yang melindungi seluruh tumpah darah.

Ungkapan inilah yang menjadi manifestasi dari prinsip *bhineka tunggal ika* yang kemudian inilah yang menjadi ciri lain dari akomodasi paham integralisme dalam ideologi negara. perpaduan antara prinsip-prinsip individualistik dan integralistik dalam kehidupan kenegaraan merupakan kebutuhan untuk memenuhi prinsip bernegara yang mendasarkan pada nilai-nilai kemanusiaan dengan memberi ruang bagi negara untuk menunaikan tugasnya melayani kepentingan bersama dan sekaligus membiarkan warga negara secara individu untuk melakukan berbagai aktivitas sosialnya sepanjang tidak bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam ideologi Pancasila.

Pluralitas budaya, etnik, suku, bahasa dan adat istiadat menjadi salah satu alasan mengapa paham integralistik perlu dikembangkan di Indonesia, melalui paham inilah prinsip persatuan Indonesia dalam dilakukan dengan mengakomodasi keragaman tersebut dalam regulasi politik kenegaraan, tidak ada suku atau etnik serta agama tertentu yang diabaikan dalam formula pengambilan kebijakan negara, semua dapat diakomodasi secara proporsional dengan menggunakan prinsip demokrasi. Indonesia sebagai negara kepulauan dan wawasan nasional yang selalu dipromosikan bertujuan untuk mengikat kembali simpul-simpul bangsa agar menyatu dan tidak menimbulkan disintegrasi nasional, juga tidak melahirkan disintegrasi sosial yang dapat mengancam kesatuan nasional, inilah fungsi krusial dari ideologi Pancasila.

F. Negara: Institusi Politik dan Manifestasi Kehendak Umum

Negara merupakan institusi yang memiliki otoritas tertinggi untuk bertindak secara sah terhadap warga negara. Sebagai organisasi tertinggi yang ditaati bersama, negara memiliki kekuasaan yang besar dan dalam keadaan tertentu, negara dapat mengambil tindakan tegas dan bahkan negara dapat melakukan tindakan kekerasan terhadap warga negara, jika itu dianggap sebagai bentuk penyelamatan terhadap negara. Sosiolog Max Weber mendefinisikan negara sebagai "lembaga kemasyarakatan yang (berhasil) memiliki monopoli hukum untuk menggunakan kekerasan fisik di suatu daerah tertentu (Gerth dan Mills, 1962: 78). Untuk itu, negara harus selalu absah agar negara itu tidak jatuh menjadi kelompok kekerasan atau penjahat yang hanya bisa melakukan tindakan kekerasan kepada warga negara.

Berdasarkan definisi tersebut, negara menjadi fokus utama dari studi atau ilmu politik dengan memusatkan perhatian pada lembaga-lembaga negara dan bentuk formal dari lembaga tersebut. Dengan demikian, negara dapat disederhanakan menjadikan;

Pertama, negara merupakan lembaga yang memiliki kekuasaan yang sangat besar di dalam sebuah masyarakat. Negara dapat memaksakan kehendaknya kepada warga atau kelompok yang ada di masyarakat. Bahkan kalau perlu, negara memiliki kekuasaan untuk menggunakan kekerasan fisik dalam memaksakan kepatuhan masyarakat terhadap perintah-perintah yang dikeluarkannya.

Kedua, kekuasaan yang sangat besar ini diperoleh karena negara merupakan pelembagaan dari kepentingan umum. Sebagai lembaga yang mewakili kepentingan umum, negara dapat memaksakan kehendaknya melawan kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok di masyarakat yang lebih kecil jumlahnya (Arief Budiman, 1996).

Menurut mazhab teori negara, pokok bahasan politik yang paling tepat dan wajar adalah negara, sementara mereka yang menganut mazhab kekuasaan berargumen bahwa negara itu hanyalah wadah belaka dan digambarkan tidak lebih dari suatu bidak belaka, Robert Dahl menulis "Negara adalah sebuah bidak yang penting dalam pertarungan untuk kekuasaan, karena sumber-sumber negara yang relatif dan klaimnya yang eksklusif untuk mengatur alat-alat kekerasan fisik yang hebat, sehingga barangsiapa mengendalikan negara sudah pasti memiliki kekuasaan" (Dahl, 1963: 51).

Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa negara adalah merupakan masyarakat atas wilayah yang merupakan satu kesatuan politis, negara sebagai pusat lembaga yang menjamin kesatuan politis itu, yang menata dan dengan demikian menguasai wilayah itu. Negara menurut Magnis-Suseno harus dikembalikan kepada satu fungsi formal yaitu Negara mempromosikan, menerapkan, dan menjamin, seperlunya secara memaksa, keberlakuan aturan-aturan kelakuan bagi seluruh masyarakat (Suseno, 2003: 169).

Pengertian formal negara ini menunjukkan bahwa negara memiliki otoritas yang besar, karena hanya negara yang patut ditaati aturan hukumnya, hanya negara yang dapat membuat kerangka dan batas bagi kehidupan masyarakat, aturan hukum yang dibuat negaralah yang disebut hukum, semua aturan hukum yang ditetapkan oleh masyarakat hanya berlaku sejauh aturan itu sesuai dengan hukum yang ditetapkan negara. Pengakuan masyarakat terhadap wewenang negara untuk menetapkan hukum dan untuk menjamin keberlakuannya termasuk hakikat negara. Negara berkuasa karena masyarakat bersedia untuk mengakui wewenangnya (Suseno, 2003: 172). Sejalan dengan itu, menurut Rober Dahl negara adalah sebuah bidak yang penting dalam pertarungan untuk kekuasaan, karena sumber-sumber negara yang relatif dan klaimnya yang eksklusif untuk mengatur alat-alat kekerasan fisik yang hebat, sehingga barangsiapa mengendalikan negara sudah pasti memiliki kekuasaan (Dahl, 1963: 51).

G. Kekuasaan sebagai Instrumen Negara Merealisasikan Kebijakan

Selain negara, bidang yang banyak dibahas dalam ilmu politik adalah kekuasaan, konsep kekuasaan mempunyai sifat yang mendasar dalam ilmu sosial pada umumnya, dan ilmu politik pada khususnya. Sebagian kalangan mengidentikkan bahwa politik (*politics*) adalah kekuasaan itu sendiri, meski ilmu politik tidak hanya berkaitan dengan kekuasaan semata, tetapi kekuasaan telah menjadi gejala sentral dalam ilmu politik dan terus menjadi sesuatu yang selalu hangat diperdebatkan. Dalam sejumlah kajian para ilmuwan politik, kekuasaan telah ditafsir secara beragam khususnya berkaitan dengan hakikat kekuasaan, namun secara

umum, kekuasaan dianggap sebagai kemampuan pelaku untuk mempengaruhi tingkah laku pelaku lain sedemikian rupa, sehingga tingkah laku pelaku terakhir menjadi sesuai dengan keinginan dari pelaku yang mempeunyai kekuasaan (Budiardjo [ed.]: 1984: 9).

Dalam mazhab kekuasaan, politik didefinisikan sebagai kekuasaan sementara negara hanyalah wadah belaka bagi para pelaku kekuasaan. Mazhab ini juga berusaha mengilmiahkan ilmu politik yang dianggap sebagai ilmu yang tidak ilmiah. Dengan baik Gabriel A. Almond dan Stephen J. Genco melukiskan soal ini "Dengan keinginannya yang kuat untuk menjadi ilmiah, ilmu politik dalam dekade-dakade terakhir ini cenderung menjadi kehilangan hubungan dengan dasar ontologisnya. Ia cenderung memperlakukan kejadian dan gejala politik sebagai peristiwa alami yang logikanya dapat dijelaskan dengan cara-cara yang sama dengan penjelasan yang terdapat dalam ilmu fisika dan ilmu-ilmu pasti yang lain. Untuk sebagian kecenderungan ini dapat dipahami sebagai suatu tahap dari revolusi ilmiah, sebagai suatu penyebaran yang bertahap dua dari asumsi-asumsi ontologis dan metodologis yang terambil dari ilmu-ilmu pasti yang telah berhasil secara mencolok; awalnya, ke psikologi dan ekonomi, dan setelah itu dari ilmu-ilmu kemanusiaan yang telah menjadi pembimbing ini kepada sosiologi, anthropologi, ilmu politik, dan bahkan juga sejarah. Dalam mengambil agenda ilmu pasti itu, ilmu-ilmu sosial, dan ilmu-ilmu politik pada khususnya didorong oleh mazhab filsafat ilmu neo-positif yang mengabsahkan asumsi kepaduan ontologis dan meta metodologis ini (Almond dan Genco, 1977: 489-522; Rahman, 1992: 105-6).

Kekuasaan dengan meminjam Almond dan Genco sebagai bagian dari aktivitas yang berkaitan dengan pengaruh, bahkan kajian politik berkaitan dengan kajian tentang pengaruh dan orang yang berpengaruh. Ilmu politik menyatakan syarat, sedangkan filsafat politik membenarkan pilihan. Lasswell menyebutkan bahwa ilmu politik hanya menentukan syaratnya dan tidak menentukan pilihan. Orang yang berpengaruh adalah orang yang memperoleh banyak dari apa yang dapat diperoleh. Nilai-nilai yang ada dapat digolongkan ke dalam golongan *rasa hormat, pendapatan, keamanan*. Orang-orang yang memperoleh pada umumnya adalah elite sedangkan yang lain-lain adalah massa (Lasswell, 1950: 3).

Senada dengan Lasswell diatas, Dahl juga menyebut dua jenis pengaruh;

Pertama, pengaruh koersif yaitu pengaruh yang berdasarkan ancaman atau harapan memperoleh hukuman atau kerugian yang sangat besar, terutama hukuman badan, siksaan, hukuman penjara, dan hukuman mati.

Kedua, pengaruh terandal yaitu pengaruh di mana kemungkinan untuk dipatuhi tinggi sekali yang kadang-kadang dinamakan kekuasaan (Dahl, 1963: 50).

Studi politik perpajakan merupakan studi tentang pengaruh dan orang-orang yang berpengaruh. Menurut Laswell studi ini akan menyentuh orang yang berpengaruh dan mereka itu adalah orang yang memperoleh banyak dari apa yang dapat diperoleh. Nilai-nilai yang ada dapat digolongkan ke dalam golongan rasa hormat, pendapatan, keamanan. Orang-orang yang memperoleh pada umumnya adalah elite sedangkan yang lain-lainnya adalah massa. Dalam kaitan ini, Dahl tidak membedakan antara kekuasaan, pengaruh serta istilah-istilah lain yang mirip dengan itu, ia menyebut istilah-istilah seperti *power*, *influence*, *authority and rule*, dan menamakan semua itu "istilah kekuasaan". Dahl mengajak "*let us call them 'power terms'*" (Rahman, 1992).

Politik perpajakan dengan mengikuti definisi di atas dapat dimasukkan ke dalam ranah kajian ilmu politik dengan konsentrasi pada perpajakan. Untuk menuntut ketaatan dari mereka yang memiliki kewajiban perpajakan, tampaknya kekuasaan yang lebih besar harus dimiliki oleh mereka yang berkuasa, artinya kekuasaan seperti dalam perspektif Machiavelli sebagai alat atau instrumen belaka untuk mempertahankan nilai-nilai moralitas, etika dan agama. Kekuasaan menurutnya sebagai *raison d'être* negara. Negara juga merupakan simbolisasi tertinggi kekuasaan politik yang sifatnya mencakup semua (*all embracing*) dan mutlak (Suhelmi, 2004: 131).

Kekuasaan dapat dimaknai pula dalam dimensi sosial, khususnya dalam kaitannya dengan relasi sosial seperti yang dinyatakan oleh sosiolog Talcott Parsons, ia menyatakan sebagai kemampuan pada umumnya untuk mencapai tujuan atau sasaran dalam hubungan sosial, terpisah dari alat yang digunakan atau status "pemberian wewenang" untuk membuat keputusan atau menentukan kewajiban (Rahman, 1992: 107). Para pemegang kekuasaan memiliki otoritas untuk menentukan sejumlah kebijakan dan kewajiban kepada warga negara, karena kekuasaan berkaitan dengan dominasi dan penyerahan diri.

Lebih jauh Parsons mengkonseptualisasi kekuasaan dengan membuat analogi dengan uang dalam sistem ekonomi, yaitu sebagai suatu media yang mempermudah dalam jaringan hubungan politik yang telah ditentukan. Ia memberikan definisi dari media khas sistem ini dengan "kemampuan pada umumnya untuk memperoleh tindakan kewajiban yang mengikat oleh unit-unit dalam suatu sistem organisasi kolektif, bila kewajiban itu diabsahkan dengan memperhatikan pengaruhnya terhadap tujuan kolektif, dan dimana dalam keadaan adanya perlawanan, terdapat anggapan untuk memberlakukan sanksi negatif yang bersifat situasional (Rahman, 1992: 108). Pada konteks ini, kekuasaan bermakna bagi pencapaian sejumlah kepentingan kolektif,

dimana kepentingan kolektif tersebut dapat diperjuangkan dengan medan politik kekuasaan.

Kekuasaan dalam sejarah kelahirannya merupakan kebutuhan untuk menjaga keharmonisan dan integrasi sosial dalam masyarakat, kekuasaan dalam perspektif Thomas Hobbes dimaksudkan sebagai arena untuk menjaga individu dari perasaan takut, karena mereka pada masa itu berada dalam kondisi perang, dalam keadaan perang, setiap orang menentang setiap orang .. dalam suatu peperangan, setiap orang musuh bagi setiap orang lainnya... dalam kehidupan manusia, sendirian, miskin, nakal, kasar, dan pendek.... bagi peperangan setiap orang melawan setiap orang itu, ada pula akibatnya, yaitu tidak ada yang tidak adil. Gagasan tentang benar dan salah, adil dan tidak adil, tidak ada tempatnya di sana. Kalau tidak terdapat kekuasaan umum, tidak terdapat undang-undang; dimana tidak ada undang-undang, tidak ada pula ketidakadilan. Kekerasan dan penipuan dalam peperangan merupakan dua sifat yang utama (Thomas Hobbes, 1973: 64-66; bdk Rahman, 1992: 111).

Dengan jelas, kekuasaan diperlukan untuk memediasi kepentingan-kepentingan individu yang saling bersaing dalam masyarakat. Kekuasaan dapat dianggap penting oleh semua orang, karena memiliki nilai-nilai universal seperti menciptakan keteraturan, keamanan, keseimbangan antara kekuatan sosial politik dalam masyarakat.

Dalam memahami fungsi dan peran negara, dapat dilihat dengan memahami adanya bentuk hubungan negara dalam sistem dunia yang terbagi dalam tiga bentuk negara yaitu negara sentral, negara semi pinggiran dan negara pinggiran. Ketiga bentuk negara tersebut terlibat dalam hubungan yang harmonis secara ekonomis dan kesemuanya akan bertujuan untuk menuju pada bentuk negara sentral yang mapan secara ekonomi. Orientasi pada pencapaian tujuan negara menyejahterakan rakyatnya, diperlukan berbagai jejaring serta kerjasama konstruktif dengan negara-negara lain, baik negara maju maupun negara berkembang. Negara pinggiran umumnya direpresentasi oleh kegagalan negara-negara tersebut menjamin ketersediaan bahan pangan dan meningkatkan kesejahteraan warganya.

Transformasi suatu negara menjadi lebih berkembang dan maju adalah suatu keberhasilan negara pinggiran melaksanakan salah satu atau kombinasi dari strategi pembangunan, yaitu strategi menangkap dan memanfaatkan peluang, strategi promosi dengan undangan dan strategi berdiri di atas kaki sendiri. Sedangkan upaya negara semi pinggiran menuju negara sentral bergantung pada kemampuan negara semi pinggiran melakukan perluasan pasar serta introduksi teknologi modern. Kemampuan bersaing di pasar internasional melalui perang harga dan kualitas. Negara semi pinggiran yang disampaikan oleh Wallerstein merupakan sebuah pelengkap dari konsep sentral dan pinggiran yang disampaikan oleh teori dependensi. Alasan sederhana yang

disampaikannya adalah, banyak negara yang tidak termasuk dalam dua kategori tersebut sehingga Wallerstein mencoba menawarkan konsep pembagian dunia menjadi tiga kutub yaitu sentral, semi pinggiran dan pinggiran.

Terdapat dua alasan yang menyebabkan sistem ekonomi kapitalis dunia saat ini memerlukan kategori semi pinggiran, yaitu dibutuhkannya sebuah perangkat politik dalam mengatasi disintegrasi sistem dunia dan sarana pengembangan modal untuk merealisasikan suatu kebijakan yang meningkatkan kemakmuran rakyatnya. Sistem ekonomi yang menawarkan perbaikan sistem sosial dan sistem politik untuk mereproduksi kebijakan yang bersifat populis untuk meningkatkan keterlibatan warga negara dalam setiap proses politik menjadi ciri utama yang harus disediakan oleh negara ideal.

Dalam teori-teori sosial dan politik selalu memandang suatu negara yang mencerminkan azas moral adalah negara atau sistem yang membentuk kelompok penengah antara kekuatan dominan dan kekuatan alternatif yang tidak terakomodasi dalam kekuasaan. Secara ekonomi misalnya, negara maju akan mengalami kejenuhan investasi sehingga diperlukan perluasan atau ekspansi pada negara lain. Upaya perluasan investasi ini membutuhkan lokasi baru pada negara miskin. Negara ini kemudian dikenal dengan istilah negara semi pinggiran, Wallerstein mengajukan tesis tentang perlunya gerakan populis berskala nasional digantikan oleh perjuangan kelas berskala dunia. Lebih jauh Wallerstein menyatakan bahwa pembangunan nasional merupakan kebijakan yang merusak tata sistem ekonomi dunia. Alasan yang disampaikan olehnya, antara lain;

1. Impian tentang keadilan ekonomi dan politik merupakan suatu keniscayaan bagi banyak negara.
2. Keberhasilan pembangunan pada beberapa negara menyebabkan perubahan radikal dan global terhadap sistem ekonomi dunia.
3. Strategi pertahanan surplus ekonomi yang dilakukan oleh produsen berbeda dengan perjuangan kelas yang berskala nasional.

Dalam rangka memahami kegagalan negara menjamin kehidupan rakyat yang beradab dan sejahtera, setidaknya terdapat dua hal utama dalam masalah pembangunan dalam perspektif kaum Marxis, sekaligus ini sebagai kritik atas gagalnya negara merealisasikan kebijakan yang pro rakyat. *Pertama*, negara pinggiran yang pra-kapitalis adalah kelompok negara yang tidak dinamis dengan cara produksi Asia, tidak feodal dan dinamis seperti tempat lahirnya kapitalisme, yaitu Eropa. *Kedua*, negara pinggiran akan maju ketika telah disentuh oleh negara pusat yang membawa kapitalisme ke negara pinggiran tersebut. Ibaratnya, negara pinggiran adalah seorang putri cantik yang sedang tertidur, ia akan bangun dan mengembangkan potensi kecantikannya setelah disentuh oleh pangeran tampan. Pangeran itulah yang disebut dengan negara

pusat dengan ketampanan yang dimilikinya, yaitu kapitalisme. Pendapat inilah yang kemudian dibantah oleh teori Dependensi. Pergerakan negara-negara pinggiran dalam mewujudkan cita-cita sosialnya akan sangat ditentukan oleh formasi kelompok elite berkuasa, apakah mereka yang berkuasa dapat menerjemahkan secara konkret visi ideal untuk mewujudkan kehidupan yang lebih adil dan menjanjikan kesejahteraan bagi rakyatnya melalui kebijakan ekonomi politik yang lebih liberal.

Perdebatan mengenai formasi negara ideal dalam kehidupan politik bangsa akan ditentukan pula oleh proses negara-negara saling berinteraksi untuk saling melengkapi. Dalam hal ini, Arief Budiman menyebutkan bahwa teori Dependensi sebagaimana yang dipahami kaum Marxis juga melahirkan bantahan yakni. *Pertama*, negara pinggiran yang pra-kapitalis memiliki dinamika tersendiri yang berbeda dengan dinamika negara kapitalis. Bila tidak mendapat sentuhan dari negara kapitalis yang telah maju, mereka akan bergerak dengan sendirinya mencapai kemajuan yang diinginkannya. *Kedua*, justru karena dominasi, sentuhan dan campur tangan negara maju terhadap negara Dunia Ketiga, maka negara pra-kapitalis menjadi tidak pernah maju karena tergantung kepada negara maju tersebut. Ketergantungan tersebut ada dalam format “neo-kolonialisme” yang diterapkan oleh negara maju kepada negara Dunia Ketiga tanpa harus menghapuskan kedaulatan negara Dunia Ketiga, (Arief Budiman, 2000: 62-63).

Latihan

1. Buatlah rumusan tentang fungsi negara?
2. Buatlah rumusan yang bersifat dialektis mengenai peran ideologi Pancasila yang menjiwai kehidupan berbangsa dan bernegara?
3. Buatlah uraian mengenai pandangan negara yang bersifat individualistik dan negara yang bersifat integralistik?

Rangkuman

Sumber umum bagi legitimasi kekuasaan negara adalah warga negara serta dukungan rakyat atas pemerintahan berkuasa, karena negara lahir atas kesepakatan bersama warga negara yang nalar ini dapat kita kaitkan dengan argumen bahwa lahirnya negara, diawali oleh perkumpulan-perkumpulan yang akhirnya dapat membuka jalan menuju suku-suku, desa-desa, kota-kota bertembok, perkebunan, kerajaan, kekaisaran dan bagian-bagiannya, dan yang paling baru adalah negara. Dalam pengertian awal sebuah negara, telah terdapat pemahaman bahwa individu tidak bertindak sendiri, tetapi berhubungan dengan kelompok-kelompok sosial. Dalam sebuah negara, kelompok-kelompok sosial yang ada secara keseluruhan adalah warga negara yang merefleksikan pekerjaan, pandangan-pandangan politik, kepercayaan-kepercayaan

agama dan gaya hidup di dalamnya. Dimana ada satu kelompok yang meliputi itu semua bernama negara.

Negara merupakan manifestasi kehendak bersama atau umum yang direalisasikan oleh mereka yang ditunjuk untuk mengelola negara, karena itu beberapa ahli menyebut beberapa sifat yang dimiliki oleh negara secara umum. *Pertama*, agar segala peraturan perundang-undangan di dalam negara dapat ditaati oleh warga negara, penertiban dalam masyarakat dapat tercapai dan untuk mencegah timbulnya anarki, maka negara harus memiliki sifat memaksa. Sifat memaksa negara dalam hal ini, bahwa negara mempunyai wewenang dan kekuasaan untuk memakai kekerasan fisik secara legal. Sarana untuk itu adalah polisi dan aparat keamanan lainnya. Organisasi dan asosiasi yang lain dari negara juga mempunyai aturan, tetapi aturan-aturan yang ditetapkan oleh negara lebih mengikat warga negara. *Kedua*, ketetapan satu negara dapat dijadikan sebagai landasan umum untuk masyarakat dalam negara. Adanya tujuan negara, menjadi mengikat siapa saja yang berada dan berposisi sebagai warga negara. Dalam hal ini, negara memiliki sifat monopoli. Negara dapat dengan serta-merta menyatakan bahwa suatu aliran kepercayaan atau aliran politik tertentu dilarang hidup dan disebarluaskan, oleh karena dianggap bertentangan dengan tujuan masyarakat. *Ketiga*, negara memiliki sifat mencakup semua (*all-encompassing, all-embracing*). Semua peraturan perundang-undangan (misalnya keharusan membayar pajak) berlaku untuk keseluruhan warga negara tanpa terkecuali. Keadaan tersebut, mengindikasikan bahwa bila seseorang dibiarkan berada di luar ruang lingkup aktivitas negara, maka usaha negara ke arah tercapainya masyarakat yang dicita-citakan akan gagal. Terlebih, bahwa warga negara tidak berlaku di dalam negara dengan berdasar pada kemauan sendiri (*involuntary membership*) dan hal ini berbeda dengan asosiasi lain dimana keanggotaan bersifat sukarela.

Negara menjadi instrumen penting yang dengan kekuasaan yang sangat besar bertindak sepenuhnya untuk menciptakan kehidupan sosial yang lebih baik. Setidaknya lembaga Negara dapat disebutkan sebagai; *pertama*, merupakan lembaga yang memiliki kekuasaan yang sangat besar di dalam sebuah masyarakat. Negara dapat memaksakan kehendaknya kepada warga atau kelompok yang ada dalam masyarakat. Misalnya Negara dapat memaksa warganya negaranya yang memiliki harta kekayaan dengan pajak yang mencerminkan nilai-nilai keadilan, juga Negara dapat bertindak tegas terhadap segala bentuk kejahatan dan ketidakpatuhan warga terhadap perundangan yang telah ditetapkan oleh Negara. *Kedua*, Negara merupakan manifestasi dari pelembagaan kepentingan umum. Sebagai lembaga yang mewakili kepentingan umum, Negara dapat memaksakan kehendaknya melawan kepentingan-kepentingan pribadi atau kelompok di dalam masyarakat yang lebih kecil jumlahnya.

Dalam konteks ini, ideologi Pancasila tidak hanya memberikan perlindungan dan jaminan keamanan bagi warga negara, tetapi juga menegaskan tugas negara yang utama adalah mencerdaskan dan menyejahterakan seluruh warga negara. Implikasi dari rumusan ini adalah negara harus menyediakan pekerjaan dan kehidupan yang layak kepada warga negaranya, ini merupakan manifestasi dari tanggungjawab negara atas nilai-nilai kemanusiaan yang terpisah dari paham individualistik. Keterlibatan warga negara dalam kehidupan publik menjadi prasyarat lain bagi tegaknya sistem politik yang demokratis sebagaimana yang menjadi cita-cita awal para pendiri negara ini, dimana negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya, menjamin warganya untuk berserikat dan berkumpul dalam mengeluarkan pendapat dan pikirannya secara bertanggungjawab berdasarkan peraturan yang berlaku.

Ideologi Pancasila harus menjiwai perikehidupan sosial, politik, budaya dan keagamaan warga negaranya, agama yang diakui negara haruslah agama yang tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip moral yang terkandung dalam ideologi negara. ideologi Pancasila menerima berbagai pemahaman masyarakat mengenai kehidupan yang direpresentasi dalam prinsip persatuan,

Test Formatif

1. Jelaskan cara pandang mengenai ideologi Pancasila sebagai simbol pemersatu bangsa yang lahir dari perpaduan antara prinsip kolektivisme dan individualisme?
2. Jelaskan makna kekuasaan bagi kehidupan kolektif dan pemenuhan kebutuhan dasar warga negara?
3. Jelaskan esensi didirikan suatu negara serta maknanya bagi kebaikan bersama warga negara?

Kunci Jawaban Test Formatif

1. Ideologi Pancasila merupakan jalan tengah dari dua teori besar mengenai negara yakni teori tentang negara yang didasarkan cara pandang individualistik dan cara pandang kekeluargaan atau integralistik (Padmo Wahjono, 2008: 194-195); (a). Teori bernegara dalam cara pandang individualistik yakni negara dibentuk berdasarkan perjanjian bermasyarakat oleh seluruh individu (*volonte de tout*), sedang gerak kenegaraan didasarkan pada konstruksi suatu terbanyak (*volonte general*). Pembentukan suara terbanyak di dalam gerak kenegaraan dilakukan dengan memadukan beberapa golongan; pembentukan suara terbanyak seperti ini dinamakan *koalisi* yaitu kumpulan mereka yang memegang tampuk pemerintahan – sedangkan yang tidak tergolong didalamnya disebut *oposisi*. (b). Teori

bernegara dalam cara pandang integralistik Indonesia yakni negara dibentuk sebagaimana dirumuskan di dalam alinea III Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, dan seterusnya. Rumusan ini dikembangkan lebih lanjut dengan ungkapan: Kedaulatan ada di *tangan rakyat*, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Jelas di sini bahwa kedaulatan tetap di tangan rakyat, sedang gerak kenegaraan dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mencerminkan kesatuan (integral) dengan cara musyawarah dan bukan koalisi, di mana pengambilan keputusannya dapat mufakat, suara terbanyak, dan atau suara 2/3. Sebagai pelaksana gerak kenegaraan ditunjuklah seorang Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat.

2. Kekuasaan dalam sejarah kelahirannya merupakan kebutuhan untuk menjaga keharmonisan dan integrasi sosial dalam masyarakat, kekuasaan dalam perspektif Thomas Hobbes dimaksudkan sebagai arena untuk menjaga individu dari perasaan takut, karena mereka pada masa itu berada dalam kondisi perang, dalam keadaan perang, setiap orang menentang setiap orang .. dalam suatu peperangan, setiap orang musuh bagi setiap orang lainnya... dalam kehidupan manusia, sendirian, miskin, nakal, kasar, dan pendek.... bagi peperangan setiap orang melawan setiap orang itu, ada pula akibatnya, yaitu tidak ada yang tidak adil. Gagasan tentang benar dan salah, adil dan tidak adil, tidak ada tempatnya di sana. Kalau tidak terdapat kekuasaan umum, tidak terdapat undang-undang; dimana tidak ada undang-undang, tidak ada pula ketidakadilan. Kekerasan dan penipuan dalam peperangan merupakan dua sifat yang utama.
3. Lebih jauh Wallerstein menyatakan bahwa pembangunan nasional merupakan kebijakan yang merusak tata sistem ekonomi dunia. Alasan yang disampaikan olehnya, antara lain; (1). Impian tentang keadilan ekonomi dan politik merupakan suatu keniscayaan bagi banyak negara. (2). Keberhasilan pembangunan pada beberapa negara menyebabkan perubahan radikal dan global terhadap sistem ekonomi dunia. (3). Strategi pertahanan surplus ekonomi yang dilakukan oleh produsen berbeda dengan perjuangan kelas yang berskala nasional.

BAB VI

KEKUASAAN DAN TUNTUTAN LEGITIMASI MORAL

Tujuan Instruksional Umum

Agar mahasiswa mengetahui dan memahami pandangan-pandangan tentang kekuasaan dan legitimasi moral yang harus menyertainya.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Diharapkan mahasiswa dapat memahami apa yang dimaksud Etika Kekuasaan Politik, Tuntutan Legitimasi Moral Politisi.
 2. Diharapkan mahasiswa dapat melihat hubungan Al-Qur'an dan Legitimasi Moral Negara serta paham konsep tentang negara kesejahteraan.
-

A. Pengantar

Fenomena praktek politik yang berlangsung dalam rentang yang panjang, sejak zaman klasik hingga kini telah melahirkan berbagai kajian dan analisis mengenai kehidupan politik, praktek politik dan watak kekuasaan yang tidak bersifat tunggal. Banyak corak kekuasaan yang telah terbentuk dalam rentang tersebut, mulai dari model yang bersifat primitif seperti kekuasaan yang melibatkan semua warga negara dalam kasus Athena, kekuasaan monarki, despotik dan kini mulai memperkenalkan dengan sistem politik demokratis, dimana rakyat menempati posisi sentral dalam perebutan kekuasaan dan penentuan moral kolektif suatu bangsa.

Dalam sejarah peradaban Islam juga telah diperkenalkan berbagai model sistem politik dan pemerintahan, mulai dari yang bersifat demokratis dengan mempraktekkan sistem musyawarah hingga sistem yang bersifat monarki absolut. Corak kekuasaan itu merupakan transformasi peradaban manusia yang berlangsung dari waktu ke waktu dengan tekanan yang tidak selalu antara satu peradaban dengan peradaban lainnya.

Dalam salah satu hadis yang panjang diriwayatkan oleh Bukhari, Rasulullah saw bersabda;

“Dari Huzaifah bin Yaman r.a. katanya: Orang banyak biasanya menanyakan kepada Rasulullah saw. tentang kebaikan, tetapi saya menanyakan kepada beliau tentang keburukan (bahaya), karena takut akan ditimpangnya. Saya bertanya: “Ya Rasulullah! Sesungguhnya kami dahulu dalam masa jahiliyah dan keburukan,

lahu didatangkan Allah kepada kami kebaikan. Adakah sesudah kebaikan ini akan terjadi keburukan?" Jawab Nabi: "Ya, tetapi ada yang merusaknya." "Saya bertanya: apakah perusak itu? Jawab Nabi: "Sekumpulan orang yang MEMIMPIN bukan menurut jalan yang benar. Sebagian tindakan mereka ada yang engkau pandang baik dan ada yang tidak." "Saya bertanya: "Apakah sesudah kebaikan itu terjadi lagi keburukan?" Jawab Nabi: "Ya! Orang-orang yang memanggil di pintu neraka. Siapa yang memperkenankan panggilannya, mereka dilemparkannya ke dalam neraka". Saya bertanya: "Ya Rasulullah! Terangkanlah kepada kami keadaan mereka!" Jawab Nabi: "Kulit mereka sama dengan kulit kita dan mereka berbicara dengan bahasa kita." "Saya bertanya: "Apakah yang engkau perintahkan kepada saya, kalau seandainya saya mendapati hal yang demikian?" Jawab Nabi: "Hendaklah engkau tetap dalam jama'ah (persatuan) kaum muslimin dan mengikuti pemimpin (imam) mereka." "Saya bertanya: "Bagaimana kalau mereka tidak mempunyai jama'ah (persatuan) dan tidak mempunyai pemimpin (imam)?" Jawab Nabi: "Jauhilah semua kumpulan biarpun karena itu engkau sampai menggigit (mengunyah) urat-urat kayu, sehingga engkau meninggal dunia dalam keadaan serupa itu" (Sahih Bukhari).

Berdasarkan keterangan hadis di atas bahwa kehadiran pemimpin atau imam dalam kehidupan umat manusia menjadi salah satu ciri terpenting untuk membimbing spiritualitas warga. Dalam hal ini, tidak hanya sekedar pemimpin, tetapi pemimpin yang menjalankan kepemimpinannya berdasarkan prinsip-prinsip keadilan dan kesejahteraan bagi semua warga negaranya, pemimpin dengan dasar dan prinsip yang diridhoi Allah SWT. Dalam sejarah hidup manusia, dimensi kepemimpinan menjadi salah dimensi yang menonjol, karena akan terkait dengan pembentukan struktur dan peradaban manusia.

Bagian ini akan difokuskan untuk memahami kecenderungan praktek politik serta tuntutan pentingnya legitimasi moral yang perlu dilakukan oleh warga negara. kekuasaan yang pada dasarnya lahir untuk memenuhi semangat moral kolektif dan untuk merealisasikan semangat moral itu dalam rangka menciptakan kebajikan umum bagi seluruh warga negara.

Kendatipun rumusan ideal mengenai suatu sistem politik sudah dilahirkan, tidak semua rumusan ideal itu dapat direalisasikan dalam konteks praktek politik, untuk itu, bagian inipun akan membaca secara kritis praktek politik yang dilakukan oleh elite-elite berkuasa dalam rangka memberi pemaknaan atas apa yang menjadi spirit umum kehidupan politik yang sejatinya untuk menciptakan kedamaian dan kesejahteraan menjadi arena perebutan kuasa dan pengaruh bagi sekelompok orang untuk memenuhi kebutuhan mereka.

B. Etika Kekuasaan Politik

Menjelaskan apa yang dimaksud dengan etika kekuasaan, tentu akan dikaitkan secara sangat dekat dengan konsep tanggungjawab individu yang hidup dalam suatu masyarakat, bangsa dan negara. Individu sebagai warga negara, tidak hanya memiliki sejumlah kewajiban sebagai warga negara yang harus ditunaikan kepada negara, tetapi juga memiliki kewajiban moral individu yang pertanggung jawabannya akan dibebankan di hadapan Maha Kuasa. Sebagai warga negara, setiap individu harus mematuhi nilai-nilai dan hukum yang eksis dalam negara, tujuannya untuk menciptakan keteraturan sosial dalam bermasyarakat.

Ketika setiap individu telah dengan kesadarannya yang tinggi menjalankan nilai-nilai yang diatur oleh negara secara bersama, maka mereka telah menjadi warga negara yang baik. Menurut Aristoteles, bahwa identitas antara manusia yang baik dan warga negara yang baik hanya apabila negara sendiri baik (Magnis-Suseno, 2001: 15). Terciptanya kesadaran individual dalam masyarakat haruslah ditunjukkan oleh adanya negara yang baik, menurut Franz Magnis Suseno, apabila negara itu buruk, maka orang yang baik sebagai warga negara, jadi yang dalam segala-galanya hidup sesuai dengan aturan negara buruk itu, adalah buruk, barangkali jahat, sebagai manusia; dan sebaliknya, dalam negara buruk, manusia yang baik sebagai manusia, jadi seseorang yang betul-betul bertanggungjawab, akan buruk sebagai warga negara, karena tidak hidup sesuai dengan aturan buruk negara itu.

Manusia akan menjadi lebih baik dan bermoral, apabila didukung oleh sistem kenegaraan yang baik, karena individu-individu yang hidup di dalamnya dikendalikan dengan aturan hidup yang baik, yang lebih penting lagi adalah mereka yang menjadi elite haruslah orang-orang yang dapat diteladani, antara apa yang mereka ucapkan dengan tindakan mereka merupakan rangkaian yang utuh, integral dan menyatu.

Dalam negara yang plural seperti Indonesia, setiap wilayah atau daerah memiliki konsep sendiri mengenai etika atau norma-norma sosial yang dikaitkan dengan kekuasaan politik. Norma sosial orang Sulawesi barangkali berbeda dengan norma sosial orang Jawa. Kekuasaan dalam pandangan budaya Jawa sangat tergantung dari keluhuran tingkah laku dan etika sosialnya, "Ia harus *sepi ing pamrih*, artinya tidak boleh terikat oleh hawa nafsu dan kepentingan-kepentingan duniawi. Ia harus bersih dari angkara murka supaya dapat menjadi *heneng, hening, hawas, dan beling* (diam, jernih, awas, ingat) (Moertono dalam Budiardjo, 1982: 162). Dalam budaya Bima NTB, kekuasaan diletakkan kepada urusan publik yang luas "Sebagai wakil Tuhan untuk melaksanakan tugas kepemimpinan, ia harus *Kawari mataho, kawara weki, kasabua nggahi ro rawi* (kerja yang baik, ingat diri, bersatunya ucapan dengan perbuatan). Begitu juga seterusnya dalam budaya masyarakat Indonesia yang lain.

Suatu pemerintahan yang menjalankan kekuasaan dengan keluhuran budi pekerti merupakan refleksi teologis yang kuat, sebab kekuasaan diabdikan untuk membangun kesejahteraan rakyat, bukan untuk memperkaya diri, keluarga atau kelompok. Kekuasaan yang dijalankan dalam konteks ruang dan waktu harus diletakkan dalam dimensi kemanusiaan, dimana sang penguasa merupakan pribadi yang tenang, menyejukkan, tidak gelisah dan bingung, tidak memikirkan mengenai citra dirinya, juga tidak berkeluh-kesah atas apa yang dipimpinnya, maka di tangan penguasa semacam inilah suatu kekuasaan dapat menegakkan nilai-nilai moral yang kuat, berbeda dengan watak penguasa yang suka marah-marah, membentak, atau bahkan memukul habis setiap lawan politiknya.

Pemimpin yang tenang, beradab, santun dan penuh kedamaian adalah cerminan pemimpin dengan kekuasaan diletakkan sebagai bagian dari berbuat baik kepada sesama. Penguasa demikian dapat digambarkan dengan semboyan berikut "*sugih tanpa banda, digdaya tanpa aji, unggul tanpa bala, menang tanpa ngasorake* (kaya tanpa benda, tak terkalahkan tanpa senjata, unggul tanpa tentara, menang tanpa merendahkan) (Moertono dalam Budiardjo, 1982: 156). Pepatah ini barangkali sulit ditemukan dalam praktek kehidupan politik kenegaraan modern, sebab kehidupan politik modern telah melampaui makna-makna tersebut, bahkan kekuasaan menjadi alat untuk memperoleh sejumlah keuntungan material dan kemenangan untuk memperoleh kekuasaan dilakukan dengan cara-cara yang tidak patut, tidak bermoral dan menyimpang dari makna moralitas kolektif yang sebenarnya.

Kekuasaan dijalankan oleh segelintir manusia untuk memperoleh keuntungan pribadi, keluarga, kelompok dan kroni-kroninya adalah kekuasaan yang dikendalikan oleh orang-orang buruk dan bermental pengecut. Apabila kekuasaan dijadikan alat untuk melakukan penghisapan terhadap rakyat jelata, rakyat menjadi kesulitan dalam menjalankan kehidupan akibat kerakusan penguasa. Kekuasaan telah jauh dari apa yang diharapkan, karena kekuasaan digunakan untuk konspirasi kejahatan, banyak orang yang berkuasa menjadi ganas dan menakutkan, mereka tidak segan-segan menggelapkan uang rakyat. Sekalipun kekuasaan tersebut dijalankan dengan aturan hukum yang sah dan legal, tetapi para penguasa atau mereka yang diberi kekuasaan oleh rakyat melalui pemilihan umum yang demokratis bertindak seperti manusia yang tidak bermoral.

Hakikatnya, kekuasaan politik sesungguhnya dituntut realisasinya berdasarkan kepada etika politik. Menurut Franz Magnis Suseno menuntut kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum yang berlaku (legalitas), disahkan secara demokratis (legitimasi demokratis) dan tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip dasar moral (legitimasi moral). Legitimasi etis diandaikan bahwa kekuasaan sepenuhnya menjadi

tanggungjawab manusia. Di mana kekuasaan dipahami sebagai realisasi adiduniawi, legalitas dimaksud bahwa kekuasaan diperoleh secara konstitusional dan dipergunakan sesuai dengan undang-undang yang berlaku.

Sementara legitimasi demokrasi diandaikan bahwa kekuasaan yang diterima penguasa merupakan persetujuan dari rakyat, maka ia harus bertanggung jawab kepada rakyat. Sahnya kekuasaan, apabila memperoleh dukungan real dari rakyat, sebab kekuasaan yang real bukan dari Tuhan Allah SWT, tetapi bersumber pada alam dunia yang nyata, dimana kontrak sosial politik antara rakyat dengan negara terjadi. Sementara legitimasi moral dapat dianggap sebagai bagian dari realisasi kekuasaan, bahwa kekuasaan sudah dilaksanakan untuk menjamin kebaikan umum atau tidak.

Kekuasaan telah menjadi semacam “momok” bagi para pejuang moral sejati, apa lacur – kalau kekuasaan telah digunakan oleh sebagian manusia kerdil untuk menggerogoti sendi-sendi moral bangsa. Kekuasaan telah menjadi alat untuk – maaf, mungkin agak sedikit “kasar” bahasanya, bagi para bajingan politik untuk mengkorup uang rakyat, bahkan praktek korupsi itu semakin hari semakin massif, semakin terbuka dan bahkan dilegalkan berdasarkan prosedur tertentu oleh otoritas kekuasaan. Di dalam era keterbukaan dan transparansi, orang masih berani melakukan tindakan yang tidak bermoral, tak terkecuali para akademisi dan ilmuwan telah masuk dalam lingkaran immoralitas ini, seperti korupsi para akademisi bertugas di lembaga-lembaga negara, korupsi di kampus, yang lebih menyedihkan pula adalah praktek plagiasi yang itu merupakan bentuk kejahatan akademik yang nyata.

Belakangan ini gencar dilakukan penyelidikan dan penyidikan atas kasus penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara seperti Kejaksaan Agung, Komisi Pemberantasan korupsi (KPK), Timtas Tipikor, dan lembaga-lembaga lainnya. Entah kasus kejahatan korupsi yang melibatkan pejabat politik mana yang telah serius dituntaskan – sekalipun kita semua mafhum, bahwa korupsi “kolektif” yang melibatkan pengelola Pemilihan Umum (Pemilu) yakni Komisi Pemilihan Umum (KPU), sejumlah wakil rakyat (DRP RI dan DPRD) serta pejabat birokrasi negara. Misalnya dugaan korupsi yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu 2004, sebagian besar dari anggota KPU dipersalahkan, padahal – menurut pengakuan Hamdani Amin (Kepala Biro Keuangan periode 2004-2008) KPU, bahwa semua anggota KPU telah menerima uang dalam berbagai bentuk termasuk Dollar. Entahlah, dalam kasus KPU telah di “sentuh” oleh kekuasaan sehingga untuk menyelamatkan sebagian yang lain, maka perlu ada korban, sehingga tuntutan rakyat yang tidak sabar lagi dengan kondisi kejahatan politik birokrasi selama ini.

Persoalan etika, moral dan akhlak telah menjadi masalah serius yang menggerogoti peradaban masyarakat modern, khususnya para pengelolaan negara. Dalam rezim demokratis, menjadi wajar apabila kekuasaan politik didasarkan kepada kehendak masyarakat secara mayoritas dan atas dasar itu, penguasa harus mengambil kebijakan yang merefleksikan keinginan mayoritas rakyat. Penguasa yang mampu menjiwai keinginan rakyat yang telah memberikan legitimasi itulah yang akan dapat membuat kebijakan konkret yang berpijak pada kenyataan empirik yang menjadi keluhan dan tuntutan rakyat.

Etika kekuasaan tidak bersumber pada ruang kosong, melainkan didasarkan kepada realitas politik yang tersedia dalam masyarakat. Etika kekuasaan didasarkan kepada akumulasi kepentingan ideologis dalam masyarakat politik. Oleh karena kekuasaan merupakan sesuatu yang abstrak, maka pelaksanaan kekuasaan (penguasa) akan diminta oleh masyarakat yang telah melegitimasi pertanggungjawabannya. Kekuasaan bukan sesuatu yang bersifat abstrak, tidak bersifat adiduniawi, adimanusiawi, berasal dari alam gaib atau termasuk Yang Ilahi (Magnis-Suseno, 2001: 31), tetapi kekuasaan merupakan persoalan konkret menyangkut urusan umat manusia yang nyata.

Dalam pengertian yang lazim, kekuasaan menurut Max Weber adalah "Kemampuan untuk, dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan, dan apapun dasar kemampuan ini" (Budiardjo, 1982: 16). Dalam kekuasaan negara, memiliki wewenang yakni suatu bentuk "kekuasaan yang dilembagakan" lazim penyimpangan atas kekuasaan berlangsung secara terorganisir dalam model ini, dimana sang penguasa memiliki wewenang, dimana kekuasaan yang berhak menuntut ketaatan, jadi berhak untuk memberikan perintah (Magnis-Suseno, 2001: 53).

Dalam sistem politik yang non-demokratik, maka penggunaan wewenang oleh penguasa ditentukan oleh kehendak sang penguasa, ia dapat saja menggunakan wewenangnya untuk memerintahkan bawahannya melakukan suatu perbuatan – sekalipun perintah tersebut nyata melanggar aturan dan norma yang berlaku, atau dalam bentuk penyimpangan lain, dimana sang pemilik wewenang menandatangani proyek-proyek fiktif untuk kepentingan kolega, keluarga, atau kroninya.

Wewenang kalau dijalankan menurut aturan hukum yang berlaku adalah suatu yang absah, sekalipun terbukti adanya penyimpangan dalam penggunaan wewenang –tetap saja wewenang tersebut secara konstitusi absah. Tindakan yang dilakukan oleh negara, apakah telah memenuhi aturan hukum, atau aturan mana yang secara moral dapat menuntut seseorang yang berkuasa untuk bertindak atas dasar legalitas etis, sosiologis dan religius.

Dalam konteks kekuasaan politik dan kaitannya dengan wewenang ini, sosiolog semacam Max Weber telah dengan baik memberikan beberapa catatan penting terutama bentuk kekuasaan politik yang klasik; *pertama*, legitimasi tradisional, yaitu keyakinan dalam suatu masyarakat tradisional, bahwa pihak yang menurut tradisi lama memegang pemerintahan memang berhak untuk memerintah, misalnya kaum bangsawan atau keluarga raja ("dinasti"), dan bahwa oleh karena itu memang sudah sepatutnya apabila pihak itu ditaati. *Kedua*, legitimasi kharismatik berdasarkan perasaan kagum, hormat, cinta atau ngeri masyarakat terhadap seorang pribadi yang sangat mengesankan sehingga mereka dengan sendirinya bersedia untuk taat kepadanya; misalnya kalau seseorang dianggap mempunyai suatu perutusan khusus atau kesaktian. *Ketiga*, legitimasi rasional legal berdasarkan kepercayaan pada tatanan hukum rasional yang melandasi kedudukan seseorang pemimpin (Budiardjo, 1982: 150).

C. Negara dan Legitimasi Etis

Negara merupakan manifestasi dari kehidupan kolektif yang terdiri atas kesatuan wilayah dan kesatuan politis yang menjamin terpenuhinya nilai-nilai universal kemanusiaan. Negara memiliki struktur kekuasaan yang bersifat hierarkis, mulai dari pemerintah pusat, propinsi, daerah kabupaten/kota, kecamatan dan desa atau kelurahan. Hierarki kekuasaan ini mengindikasikan bahwa negara meliputi keragaman suku, etnik, bahasa, agama dan ras yang tentu memerlukan tindakan-tindakan elite politik yang arif dan bijak untuk mengorganisir keragaman tersebut.

Dalam suatu negara, hal yang utama yang harus dipastikan ada adalah terbentuknya perangkat kelembagaan politik dan aturan hidup bernegara yang mencerminkan keragaman wilayah suatu negara. legitimasi suatu negara adalah legitimasi yang didasarkan pada legitimasi pluralitas dan legitimasi moral yang terumuskan dalam perangkat perundang-undangan yang menjadi acuan kehidupan bersama warga negara.

Perlunya norma-norma kelakuan menjadi penting untuk mengatur kehidupan sosial dan kehidupan politik. Semua fungsi Negara dapat dikembalikan pada satu fungsi formal: Negara mempromosikan, menerapkan, dan menjamin, seperlunya secara memaksa, keberlakuan aturan-aturan kelakuan bagi seluruh masyarakat. Ada beberapa unsur dalam penetapan ini yang perlu diperhatikan. Tentu saja disamping Negara masih banyak lembaga lain yang membuat peraturan, misalnya orang tua, agama, sekolah, pimpinan perusahaan, angkatan bersenjata, perkumpulan olah raga ataupun berbagai organisasi sosial keagamaan yang secara sukarela didirikan oleh setiap warga negara. ciri umum negara yang ideal adalah terumuskan kelembagaan sosial politik dan berbagai perangkat hukum yang menjadi acuan kehidupan bersama yang

berbeda dengan aturan hidup sektarian kelompok tertentu atau organisasi sosial yang bersifat parsial dan sektarian, karena itu, negara manifestasi dari berbagai faksi-faksi sosial politik, keagamaan dan budaya dalam masyarakat.

Akan tetapi, semua aturan ini hanya dapat dilaksanakan sejauh sesuai aturan Negara. Aturan-aturan Negara merupakan kerangka dan batas bagi kehidupan masyarakat. Maka hanya aturan-aturan negaralah yang disebut hukum. Maka semua aturan yang ditetapkan dalam masyarakat hanya berlaku sejauh sesuai dengan hukum. Dalam satu wilayah Negara mesti dikuasai oleh satu lembaga Negara saja, lembaga negara yang memiliki kekuasaan untuk menjalankan fungsi-fungsi sebagai negara, termasuk fungsi anggaran, fungsi pengawasan dan fungsi pertahanan yang menjadi salah satu ciri utama dari suatu negara modern. Oleh karena itu, norma-norma kelakuan yang ditetapkan oleh Negara berlaku definitif bagi setiap warga negara tanpa pandang bulu. Untuk merealisasikan berbagai aturan tersebut, negara diberi berbagai hak untuk dapat mewujudkan norma-norma kelakuan tersebut seperti hak untuk menggunakan cara-cara yang sangat manusiawi sampai penggunaan paksaan fisik. Sejumlah ahli politik mengatakan bahwa negara merupakan satu-satunya institusi yang diberi hak untuk menggunakan paksaan fisik guna menjamin keberlakuan aturan-aturannya.

Dalam menetapkan aturan hukum, negara tidak dapat begitu saja memberlakukan aturan tanpa persetujuan atau berkompromi dengan berbagai kelompok sosial dan budaya yang eksis dalam wilayah kekuasaan negara tersebut. Pengakuan masyarakat terhadap wewenang Negara untuk menetapkan hukum dan untuk menjamin keberlakuannya termasuk hakikat Negara. Tidak segenap sistem kekuasaan merupakan Negara. Negara bukan sistem kekuasaan murni. Kemampuan Negara untuk seperlunya menindas segala pembangkangan bukanlah dasar primer kekuasaan Negara melainkan bersifat sekunder dan menunjang. Negara berkuasa karena masyarakat bersedia untuk mengakui wewenangnya. Kestabilan suatu Negara tergantung dari luas pengakuan wewenangnya oleh masyarakat.

Dalam kaitannya dengan makna kedaulatan yang melekat dalam masyarakat sebagai pemilik sah “negara”, Magnis-Suseno (2001) menyebut bahwa kedaulatan adalah hak kekuasaan mutlak, tertinggi, tak terbatas, tak tergantung dan tanpa kecuali.

1. Kedaulatan Negara ke dalam, masalah apa saja dapat menjadi bahan penentuan Negara dan bahwa dalam hal ini Negara tidak tergantung dari pihak yang mempunyai wewenang lebih tinggi. Dibedakan (a) kedaulatan wewenang, kesanggupan untuk melakukan sesuatu (b) kesatuan kekuasaan Negara, dalam wilayah

suatu Negara tidak ada lembaga lain yang juga memiliki kedaulatan wewenang.

2. Kedaulatan Negara ke luar berarti bahwa tidak ada pihak dari luar Negara yang berhak untuk mengatur sesuatu dalam wilayah Negara itu. Kedaulatan ke luar dapat diungkapkan dalam dua patokan: dalam patokan *kekebalan* dan dalam patokan *kesamaan kesanggupan* semua Negara untuk menciptakan hukumnya sendiri dan untuk bertindak.

Dalam kaitan dengan wewenang suatu negara, secara moral dan faktual, negara dapat saja mengambil suatu tindakan hukum dan politik terhadap warga negara yang melanggar aturan hukum, namun demikian, negara mempunyai kedaulatan terhadap warganya, hanya secara normatif-moral, sejauh mana penggunaan kedaulatan itu dapat digunakan, masih harus lebih diperjelas. Misalnya dapatkah Negara mencampuri hal yang bersifat paling pribadi dari seorang warganya, yakni dalam hal beragama dan melaksanakan kewajiban agamanya. Dari beragam sudut pandang yang ada akhirnya dapat dikatakan bahwa prinsip kedaulatan Negara juga diimbangi oleh prinsip yang juga faktual-fungsional, bahwa Negara secara hakiki berfungsi untuk melengkapi apa yang kurang dalam kemampuan masyarakat untuk memecahkan masalah-masalah yang dihadapi. Jadi fungsi Negara adalah subsidier. Negara bukanlah tujuan pada dirinya sendiri. Maka tidak masuk akal kalau Negara mau melakukan segala-galanya tanpa memperhitungkan nilai-nilai universal dan nilai-nilai kemanusiaan.

Apabila negara terlalu dominan dan kuat, akan dengan mudah melakukan berbagai kegiatan yang merugikan kepentingan bersama, atau bahkan akan menciptakan ketakutan dalam masyarakat. Kalangan yang menolak kekuasaan yang dominan berlandaskan pada prinsip bahwa negara seharusnya tidak diberi kekuasaan yang besar, bahkan lebih dari kalangan yang bersifat anarkis menolak eksistensi negara, termasuk kaum Marxis yang mencita-citakan komunisme, suatu kehidupan yang tidak berlandaskan pada negara. Anarkisme memang menolak Negara dengan radikal, kelompok ini menuntut penghapusannya. Berbeda dengan teori-teori kritik Negara lainnya, anarkisme tidak hanya menentang penyalahgunaan kekuasaan, melainkan ia menolak penggunaan kekuasaan Negara seluruhnya. Ia menolak distingsi antara kekuasaan yang sah dan yang tidak sah. Segala bentuk kekuasaan tidak diterimanya. Penolakan itu membawa konsekuensi yang aneh, bahwa Negara tidak dapat lagi dikritik. Kalau Negara seluruhnya ditolak, maka apa saja yang dilakukan adalah tidak sah.

Anarkisme politik yang menentang eksistensi negara lebih berdasarkan pada suatu kepercayaan daripada suatu analisa dan oleh karena itu tidak dapat dipahami secara falsafi. Kaum anarkis percaya bahwa sebenarnya manusia dapat hidup tanpa perlu adanya ancaman

paksaan dan kekerasan. Jadi bahwa manusia sebenarnya dapat hidup bersama semata-mata berdasarkan kesadarannya sendiri. Yang membedakan berbagai aliran/anarkisme satu dari yang lain adalah dasar kepercayaan itu. Anarkisme/religius percaya bahwa asal saja manusia beragama, ia tidak akan menyeleweng dan oleh karena itu tidak diperlukan suatu lembaga pemaksa. Ada yang percaya bahwa Negara merupakan alat dari kekuatan-kekuatan setani dan kegelapan yang menentang kerajaan cahaya yang bersifat rohani. Akhirnya perlu disebutkan bahwa Marx (1818 – 1883) yang percaya bahwa Negara sebagai alat penindas kelas atas terhadap kelas bawah akan melaju dengan sendirinya apabila proletariat dalam revolusi sosialis di seluruh dunia menghapus hak milik pribadi dan perpisahan antara kelas yang berdasarkan padanya.

Dialektika politik antara tuntutan moral untuk mewujudkan negara yang ideal dengan menjalankan prinsip-prinsip etis serta tuntutan penghapusan negara sebagaimana yang dikehendaki oleh kelompok anarkis melahirkan suatu dinamika kajian politik yang penting, tidak hanya memperjelas fungsi-fungsi sosial negara, tetapi juga hakikat dari keberadaan negara. oleh karena itu, muncul kritik terhadap anarkisme; *pertama*, pengandaian anarkisme bahwa asal saja manusia mempunyai sikap mental yang tepat, ia tidak akan lagi bersifat egois dan agresif dan oleh karena itu Negara dengan kekuatan memaksanya, tidak berlaku lagi. Argumentasi ini paling-paling hanya berlaku bagi konflik-konflik yang berdasarkan sikap-sikap subyektif manusia, seperti emosi-emosi agresif atau egoisme. *Kedua*, bagaimana bias memastikan bahwa tidak akan pernah ada orang atau kelompok yang merasa terancam dengan orang atau kelompok lainnya? Dengan tekanannya pada mental yang tepat – yang membuat suatu tatanan yang dipaksakan tidak diperlukan lagi – anarkisme barangkali dapat mengeliminasi ancaman-ancaman yang bermaksud jahat, jadi yang memang dimaksud sebagai ancaman. Tetapi anarkisme tidak dapat mengeliminasi perasaan terancam yang timbul karena salah paham atau salah komunikasi.

Berangkat dari prinsip moral yang disepakati bersama, negara tidak harus ditolak keberadaannya, sebagaimana kita tidak dapat menerima dengan kekuasaan yang dominan dan bertindak melebihi aturan hukum yang berlaku, tetapi diperlukan suatu konstruksi negara yang berdasarkan prinsip-prinsip nilai universal yang menjamin kehidupan bersama yang sehat, aturan hukum dapat diwujudkan dengan pertimbangan nilai-nilai bersama yang hidup dalam masyarakat. Negara semacam itu, akan bertindak berdasarkan nilai-nilai moral dan menegakkan moral umum warga negara dengan menjamin terciptanya keadilan bagi semua.

D. Tuntutan Legitimasi Moral Politisi

Dalam Islam memberikan kerangka normatif untuk mengatur kehidupan sosial politik umat manusia. Doktrin Islam mengajarkan bahwa manusia dilarang keras untuk berbuat kejahatan dan korupsi (*al-fasad – al-munkarat*) di berbagai lini kehidupan, mulai dari kehidupan publik hingga kehidupan privat. Perilaku elite politik yang bertentangan dengan norma moral dan nilai-nilai kemanusiaan akan membawa bencana sosial kemanusiaan yang dahsyat. Rasul dan Nabi telah diutus oleh Allah kepada umatnya untuk mengingatkan agar tidak melakukan kerusakan dan berbuat munkar, berbagai kisah dalam Al-Qur'an telah diriwayatkan untuk menjadi pengingat bagi umat manusia generasi berikutnya. Kisah kaum 'Ad dan kaum Tsamud atau kisah Fir'aun, Harun dan Bal'an dapat menjadi pelajaran penting betapa mereka yang sombong, angkuh, takabur dan melakukan perbuatan yang munkar di muka bumi telah dibinasakan oleh Allah SWT dengan bencana yang dahsyat.

Kendati telah banyak kisah dan kejadian dalam sejarah peradaban manusia sebelumnya dan telah pula diingatkan jangan melakukan kemungkaran, namun sebagian politisi dan mereka yang terkait dengan praktek politik, kerap melakukan berbagai praktek yang munkarat dalam bentuk yang berbeda dengan praktek munkarat yang dilakukan kaum terdahulu. Pada masa lalu, orang melakukan praktek munkarat dengan cara-cara yang konvensional, kini praktek munkarat itu telah dilembagakan dan lebih canggih.

Itulah sebabnya dalam kehidupan politik modern, aktivitas berpolitik menjadi aktivitas yang selalu terkait dengan berbagai kegiatan yang identik dengan "permainan", siapa yang pandai bermain, maka tentulah akan mencapai kesuksesan dalam kehidupan politik. Banyak kalangan yang menyebut politik telah menjelma menjadi arena bagi pemenuhan kebutuhan ekonomi politik kalangan elite, kalau ada elite-politik yang secara sungguh-sungguh membangun kehidupan bangsa yang lebih bermartabat, itu jumlahnya sangat sedikit bila dibandingkan dengan elite politik yang secara sistematis menjadi aktivitas politik sebagai arena untuk memenuhi hasrat politik dan hasrat kuasa.

Oleh karena itu, politik biasa diidentikkan dengan permainan kotor yang penuh dengan kelecikan dan manipulasi – politik juga dianggap sebagai "bisnis" yang kotor, nista, dan rendah yang diperuntukkan bagi mereka yang bersedia untuk melakukan berbagai cara – tentu saja mengesampingkan moralitas. Sebagai lahan baru bagi pemenuhan kebutuhan keluarga, politik menjadi profesi yang relatif "basah" untuk memenuhi harapan hidup dan istilah yang sering mengemuka –kalau ingin cepat kaya, bukan berusaha (wiraswasta), bertani, atau nelayan, atau PNS, tetapi kekayaan cepat diperoleh kalau menjadi politisi.

Banyak manusia yang rela melakukan apa saja untuk bisa menjadi politisi –tentu ambisi pribadi dan ambisi lainnya menyertai politisi dalam menjalankan tugasnya sebagai wakil rakyat, aparatur yang semestinya mewakili kepentingan rakyat, menyuarakan apa yang menjadi kehendak mereka yang diwakilinya. Istilah yang *trend* dalam politik Indonesia saat ini adalah banyaknya “politisi selebritis” atau untuk memperoleh harta yang berlimpah dengan gaji yang besar serta kemungkinan memperoleh sumber dana yang lain dari aktivitasnya terbuka luas, baik yang halal maupun yang haram, khususnya bagi politisi yang tidak memiliki etika dan tidak bermoral akan menghalalkan segala cara untuk memenuhi syahwat politiknya.

Oleh karena itu, dapat disebutkan bahwa arena politik merupakan arena yang mampu menarik banyak penggemar, termasuk para intelektual-akademisi untuk terjun didalamnya–karena politik menjanjikan masa kini dan depan yang “gemilang” bila dibandingkan dengan profesi sebagai Dosen ataupun Guru dan PNS lainnya, yang hidupnya pas-pasan, bahkan masa depan anak mereka juga pas-pasan, sulit mau bangun rumah yang bagus dan cantik apalagi membeli mobil baru, mobil bekas saja jauh dari harapan dengan mengandalkan gaji sebagai PNS – tentu kalau mereka bersedia mengabdikan dirinya secara jujur dan ikhlas untuk kepentingan bangsa dan negara.

Penyimpangan dalam praktek politik, bukan saja dilakukan oleh mereka yang menjadi politisi tanpa basis intelektual dan spiritual yang memadai, tetapi juga dilakukan oleh mereka yang mengakar dalam berbagai lembaga keagamaan. Liberalisasi politik tidak dengan serta-merta mengembalikan citra politisi yang identik dengan kekotoran dan penuh dengan kecurangan, tetapi malah memperlebar praktek itu ke berbagai wilayah, kalau dahulu kecurangan dan manipulasi terkontrol dan terpusat, maka–kini melebar ke berbagai daerah dan terjadi desentralisasi penyimpangan yang berbentuk korupsi dan kolusi, kalau dahulu KKN hanya terjadi di lembaga birokrasi, kini KKN terjadi di hampir seluruh lembaga resmi negara dengan desentralisasi kewenangan, sekaligus desentralisasi KKN.

Dalam kondisi politik yang sedemikian kompleks, semakin sulit untuk dan bahkan langka sekali bagi bangsa ini mencari seorang politisi yang sungguh-sungguh jujur, dapat berlaku adil, mau bekerja dan berbuat untuk kemajuan rakyatnya, dengan kata lain politisi bersih yang jauh dari segala penyimpangan adalah suatu dilema dan karena itu dianggap sama saja dengan mencari perawan di lokasi pelacuran.

Meskipun begitu, masalah moralitas dalam politik adalah sesuatu yang problematik. Disebut demikian, karena pandangan kaum pragmatisme terhadap kehidupan politik yang semakin jauh dari nilai-nilai ideal, bahwa moral para politisi kita jauh dari budaya bangsa, jauh dari pembelaan kepada rakyat kecil –apalagi nilai-nilai moral agama.

Pada tingkat ini, muncul penilaian yang ekstrem –bahwa agama hanyalah menjadi alat atau kedok bagi para politisi untuk memperoleh kepentingan pribadi dan golongannya, sementara pembelaan mereka terhadap agama tidak begitu nampak, bahkan mungkin nilai-nilai agama dalam kehidupan mereka sehari-hari jauh dari kenyataan. Dalam kasus politik yang dapat kita peroleh dalam soal pencalonan wakil rakyat, banyak partai yang bersangkutan paut dengan manipulasi Ijazah dan itu menimpa partai ideologis dan sekuler, hal ini menunjukkan moral para politisi kita jauh dari norma-norma etis yang eksis dalam masyarakat, bagaimana mengharapkan adanya perubahan pada politisi yang sejak awal menjadi politisi sudah tidak jujur, tentu ketidakjujuran itu akan terus dilakukan dan semakin membahayakan apabila dia duduk di lembaga politik maupun pemerintahan.

Sebagai sebuah permainan kotor, politik pantas dijauhi oleh mereka yang tidak siap dengan jenis permainannya, karena mereka yang terlibat didalamnya bergerak dengan cara-cara yang kurang pantas. Ukuran pantas atau tidak semakin kabur, karena ruang-ruang perbedaan keduanya semakin tipis. Antara kejahatan dengan berbuat baik sulit dibedakan, barangkali sudah menjadi kelaziman dalam zaman edan ini. Untuk memperebutkan kekuasaan dan jabatan politik, banyak orang yang harus keras, licik, harus pandai main bujuk rayu ataupun mungkin memeras sekalipun. Sementara lawan harus dipukul tanpa ampun dan sahabat yang menjadi terlalu kuat harus dijegal sebelum menjadi ancaman –itu merupakan kelaziman dalam perpolitikan kita saat ini.

Politisi hanya mengedepankan pamrih pribadi, golongan dan karib-kerabat, mereka hanya mencari kekuasaan, kekayaan, popularitas, dan penghormatan. Cita-cita dan janji-janji yang pernah disampaikan, kalau suatu saat justru akan menjadi penghalang bagi kelangsungan kekuasaan, kekayaan, dan popularitasnya, akan segera dikorbankan. Contoh paling baik adalah berpindahnya sejumlah politisi di daerah yang kini menjabat gubernur, wakil gubernur, walikota, bupati dan para wakilnya menunjukkan orientasi kekuasaan, berpindahnya Zainul Majid dari Partai Bulan Bintang yang mengantarnya menjadi anggota DPR RI periode 2004-2009 dan kemudian menjadi Gubernur NTB ke Partai Demokrat, atau Dede Yusuf dari PAN yang mengantarnya menjadi anggota DPR RI 2004-2009 dan kemudian menjadi Wakil Gubernur Jawa Barat ke Partai Demokrat sebagai kuatnya orientasi kekuasaan dan kalkulasi masa depan kekuasaannya.

Cita-cita luhur dan tujuan-tujuan terpuji para politisi tidak lebih dari sekedar kamufase belaka bagi kepentingan mereka yang sebenarnya: kekuasaan. Nafsu kekuasaan atau nafsu ingin berkuasa telah membawa para politisi kita untuk melakukan apa-saja –sehingga budaya tidak jujur dan dusta menjadi bagian dari perilaku para politisi, disusul dengan nafsu ingin kekayaan yang cepat menyebabkan mereka berbuat korup. Dengan

nafsu itu orang akan menyalahgunakan kedudukannya. Keadaan ini menguatkan dugaan yang sudah menjadi rahasia umum, bahwa orang berpolitik hanya berpolitik demi pamrih pribadi saja dan bukan demi pamrih politiknya yang hendak membela kepentingan rakyat yang menjadi audiensnya (Magnis-Suseno, 1992: 113).

Menunggu jenis politisi yang betul-betul mau memperjuangkan kepentingan rakyat, mau betul-betul jujur, mau berbuat adil atau dengan istilah *hight politics* adalah suatu problema di saat suasana perpolitikan yang semakin menguatkan hegemoni politisi busuk dan melemahnya calon politisi yang bermoral. Saat ini, masih terdapat beberapa orang calon politisi dan pejabat yang dengan keyakinan politiknya, hendak mengembalikan seluruh anggapan negatif rakyat terhadap politik, meskipun mereka ini masih harus diuji oleh Pemilu –apakah mereka akan didukung oleh rakyat atau tidak? Pemilu-lah yang akan menjawab, jenis politisi mana yang akan dominan. Apakah terus memperbusuk lembaga-lembaga politik kenegaraan atau mengembalikan ke ranah yang benar sebagai institusi yang melayani kepentingan rakyat.

E. Al-Qur'an dan Legitimasi Moral Negara

Dalam Al-Qur'an diperoleh berbagai anjuran normatif mengenai pentingnya menegakkan nilai-nilai moral dengan cara menegakkan amar ma'ruf dan memberantas habis segala bentuk praktek nahi munkar. Para nabi dan rasul diutus untuk memperbaiki moral bersama, menegakkan integritas individu dan moralitas kolektif. Banyaknya praktek kehidupan yang bertentangan dengan nilai-nilai kebenaran dalam kehidupan politik lebih didorong oleh panggilan untuk mencapai suatu hasrat kekuasaan dan kepentingan ekonomi politik, sehingga panggilan untuk bertindak di luar yang disyaratkan oleh agama pun banyak dilakukan oleh elite politik. Dalam hal ini, Allah berfirman "Tetapi kamu lebih terpukau oleh penghidupan dunia (tarikan bumi), sedangkan akhirat (tujuan hidup terakhir) itu lebih baik dan lebih kekal". Ayat ini, memberi pesan universal mengenai bangunan kekuasaan dengan landasan nilai keadilan dan prinsip egalitarianisme, namun prinsip moral itu, terkadang sulit diwujudkan oleh sebagian individu-individu yang berkuasa di era modern ini.

Elite politik Islam yang memegang kekuasaan sudah diingatkan oleh Allah melalui Al-Qur'an mengenai keadaan umat-umat terdahulu agar menjadi pelajaran bagi mereka dalam menjalankan kekuasaannya. Dosa politik dan berbuat munkarat dalam kehidupan bersama akan dapat menimbulkan masalah kemanusiaan seperti yang terjadi pada kaum Nabi Musa dan Harun serta kaum "Ad dan kaum Tsamud sebagaimana diriwayatkan oleh Al-Qur'an. Peringatan moral yang disampaikan Al-Qur'an akan tetap efektif untuk mengerem keinginan dan tindakan

amoral kendatipun mereka mengetahui pukulan-pukulan telat yang pernah dialami oleh umat sebelumnya dalam sejarah peradaban manusia.

Seorang yang berkuasa dengan kecerdasannya tanpa disertai dengan prinsip-prinsip moral yang kuat atau dapat disebut dengan golongan fasik, jauh lebih berbahaya, karena mereka menjalankan kekuasaan yang memiliki otoritas untuk menentukan arah masa depan bangsa dan masyarakat, tentulah akan bisa melahirkan malapetaka bagi umatnya. Dalam sejarah manusia, kaum fasik inilah yang menampilkan iklan-iklan buruk bagi citra Islam dan mereka menjalankan kekuasaan bagi umat Islam tetapi bukan dengan cara yang mencerminkan nilai-nilai Islam.

Pada masa kenabian, kekuasaan dijalankan dengan prinsip moral kemanusiaan, tindakan-tindakan politik dalam menjalankan kekuasaannya dan membuat negara menjadi kuat dengan memberi perlindungan yang kuat kepada setiap warganya. Kekuatan negara akan kokoh apabila adanya solidaritas antar warga negara yang juga kuat, para pemimpin mereka bekerja dan berjuang untuk kepentingan bersama, bukan untuk kepentingan pribadi dan golongan.

Dalam tradisi Islam, sejak masa kenabian maupun masa khulafaur rasyidun, tidak dikenal model negara apa yang seharusnya dibentuk oleh umat Islam, apakah negara berdasarkan agama atau tidak. Kendati tidak ditemukan perintah yang tegas mengenai bentuk negara dalam al-Qur'an dan As-Sunnah, namun sebagian pemikir dan ahli politik Islam memberikan penafsiran yang berbeda-beda. Sebagian menyebutkan bahwa negara Madinah yang dibentuk oleh Nabi adalah negara Islam, negara yang langsung diperintah oleh nabi dan kekuasaan dijalankan atas dasar nilai-nilai Islam, demikian pula dengan negara yang dijalankan oleh khulafaur rasyidun adalah negara Islam yang berdiri tegak diatas nilai-nilai Islam. Sementara pemikir Islam yang lain memandang bahwa negara yang didirikan Nabi di Madinah bukanlah negara Islam, melainkan negara kota yang berdiri diatas pluralitas masyarakatnya, Piagam Madinah yang merupakan kitab politik pertama yang mengatur kehidupan bernegara pada masa itu berisi mengenai pluralitas masyarakat, jadi nabi tidak mendirikan negara Islam melainkan negara kota yang dijalankan atas dasar prinsip-prinsip keadilan, kesejahteraan dan kemanusiaan.

Dalam doktrin Islam yang dipergunakan nabi dalam membentuk negara Madinah memiliki horison yang luas, doktrin itu menjadi sumber nilai bagi pembentukan kepribadian, ideologi bagi kehidupan bersama dan perekat hubungan-hubungan sosial antara berbagai suku dan agama yang eksis di Madinah. Doktrin agama manapun yang dianut oleh komunitas manapun di belahan dunia ini mengajarkan kepada pemeluknya untuk menjadi manusia yang baik, manusia yang jujur, manusia yang memiliki kasih-sayang, mencintai kedamaian dan membenci kekerasan, dan lain sebagainya. Secara substansi ajaran agama

memberikan kerangka norma yang tegas bagi tingkah laku umatnya, nyaris sulit ditemukan doktrin-doktrin agama wahyu yang tidak mengajarkan hal-hal yang baik kepada para pemeluknya.

Apa yang dipandang ideal dalam praktek kenegaraan bersama Nabi dan para sahabat-Nya tidaklah diikuti dengan sungguh-sungguh oleh para pengikutnya. Doktrin Islam telah sempurna memberikan petunjuk moral bagi umat Islam menjalankan kekuasaannya, tetapi tetap saja muncul anomali-anomali dalam mengaplikasikan nilai-nilai agama tersebut dalam kehidupan sehari-hari. Terjadinya anomali bisa disebabkan oleh faktor-faktor kepribadian para penguasa suatu negara, bisa karena terbatasnya ilmu yang dimilikinya, bisa karena sentimen terhadap hal-hal tertentu atau karena sempitnya pemahaman terhadap nilai-nilai humanis agama yang dianutnya. Dengan demikian, sulit ditemukan praktek keagamaan manapun di dunia ini yang tidak mengandung penyimpangan, apakah penyimpangan atau anomali itu disebabkan oleh faktor-faktor kekuasaan dan politik atau faktor-faktor lainnya. Suatu yang pasti bahwa doktrin yang agung dan suci terkadang dinodai oleh tingkah laku aktor pengikut ajaran tersebut, seakan-akan tindakan satu-dua orang atau kelompok tertentu atas nama agama tertentu dengan sendirinya diklaim dan digeneralisasi sebagai tindakan yang muncul dari pemahaman keagamaan, padahal sangat boleh jadi tindakan anomali kelompok tertentu itu lebih disebabkan oleh faktor yang tidak terkait dengan pemahaman keagamaannya.

Dasar legitimasi negara dalam Islam sebagaimana dasar legitimasi negara-negara pada umumnya adalah dukungan dari warga dan luas wilayah kekuasaannya. Tindakan bijak dan arif yang dijalankan oleh penguasa akan menjadi faktor tersendiri yang meningkatkan potensi negara untuk menjalankan berbagai kebijakan politiknya. Selain itu, faktor penting lain yang harus terpenuhi dalam proses pembentukan negara adalah sistem perundang-undangan, dalam negara Islam, sistem perundang-undangannya harus didasarkan pada nilai-nilai Islam (Al-Qur'an dan Hadits) serta ijtihad para ulama yang memiliki integritas dan kepribadian mulia.

F. Menuju Negara Kesejahteraan

Para pendiri negara Indonesia pada dekade 1940-an memiliki keinginan kuat untuk mendirikan negara yang dapat memberikan jaminan kesejahteraan sosial bagi warga negaranya, negara yang tidak membuat rakyatnya derita, cita-cita ini lahir dari kenyataan bahwa rakyat Indonesia sangat menderita lahir batin akibat dijajah oleh kolonial Belanda maupun Dai Nippon Jepang. Usaha membangun negara Indonesia modern yang sejahtera (*modern welfare state*) dilakukan oleh Hatta, Soekarno, Sjahrir memiliki visi yang sama untuk membangun negara Indonesia yang sejahtera, kendati dalam perkembangannya,

ketiganya memilih jalur yang tidak sama, Sjahrir dengan kelompoknya mendirikan Partai Sosialis Indonesia (PSI), Soekarno mendirikan Partai Nasional Indonesia (PNI) dan Hatta meneruskan sistem ekonomi koperasi dan pasar sosial serta memelopori gerakan ekonomi rakyat, Hatta tidak terlibat dalam mendirikan partai politik, meskipun pada dekade 1960-an sempat merencanakan berdirinya Partai Demokrasi Islam Indonesia (PDII) yang kemudian ditolak pendiriannya oleh rezim baru yang terbentuk ketika itu yakni Orde Baru.

Dalam konstitusi yang dirumuskan sejak awal kemerdekaan, Indonesia sebenarnya menganut sistem yang mendorong pemerintah untuk mengambil kebijakan perlindungan sosial untuk menghormati dan melindungi hak-hak sosial ekonomi yang dapat dinikmati warga negara di negara demokratis. Sila kelima dalam Pancasila dengan baik menegaskan mengenai keterlibatan negara dalam memberikan perlindungan sosial kepada warganya, karena itu Indonesia menganut sistem negara sejahtera yang dapat dikembangkan sebagai provisi pelayanan kesejahteraan yang dilakukan oleh negara atau tanggungjawab utama untuk menyejahterakan warganya.

Negara sejahtera akan termanifestasi dalam berbagai model dan bentuk tergantung kepada negara mana kebijakan pelayanan kesejahteraan itu diterapkan. Kebijakan jaring pengaman sosial juga dapat diinterpretasi sebagai bentuk negara sejahtera, tegasnya bahwa negara sejahtera adalah negara yang selalu memberi pelayanan untuk memenuhi segala hak setiap warga negara sesuai standar pelayanan sosial.

Pada dasarnya kesejahteraan sosial merupakan *public interest* yang ingin dituju oleh semua rejim politik, ideologi atau bentuk pemerintahan modern apapun di dunia ini (Bandingkan Foucault, 1991: 91-93; Dunleavy & O' Leary, 1984:7-8). Dengan kata lain, kesejahteraan merupakan *common goods* atau sesuatu hal yang hendak dicapai oleh seluruh warganegara –seluas-luasnya- melalui sarana-sarana politik dan aksi kolektif dari warganegara yang berpartisipasi dalam tata pemerintahan mereka sendiri (*self-government*). Oleh karena itu, sebagai *common goods*, kesejahteraan merupakan hasrat publik yang bisa dicapai melalui politik kewargaan (*citizenship*), aksi kolektif dan partisipasi aktif dalam praksis politik dan pelayanan publik (Bevir, 2007:116-117). Kesejahteraan sosial menjadi hasrat kolektif yang mempertautkan satu warga negara dengan warga negara lainnya dalam sebuah tindakan kooperasi yang bersifat altruistik (Miller, 2004:9).

Namun demikian, proses pencapaian dan bagaimana kesejahteraan sosial didefinisikan akan sangat terkait dengan watak dan orientasi rejim politik yang ada dalam memahami “yang sosial”. Setiap rejim politik yang ada dan berkuasa akan mencoba memaknai dan mengembangkan berbagai skema kesejahteraan sosial di Indonesia dengan corak berbeda.

Al hasil, skema kesejahteraan sosial yang dikembangkan sangat kuat mengekspresikan watak dan kepentingan politik masing-masing rejim yang ada. Lebih jauh, skema kesejahteraan merupakan dari sebuah hasrat kekuasaan untuk menormalisasi dan mendisiplinkan seluruh ranah sosial.

Argumentasi di atas tersebut bisa ditemukan rekam jejaknya di berbagai pelosok dan perkampungan di Indonesia dengan penekanan makna kesejahteraan yang tidak selalu sama antara satu kampung dengan kampung lainnya. Desa, kampung dan wilayah-wilayah pinggiran serta pusat perkotaan memiliki kosakata yang tidak selalu relevan untuk memaknai apa yang sebenarnya digagas oleh para petinggi negeri ini. Ketika Indonesia merdeka dan semakin tertegaskan ketika rejim Orde Baru mendeklarasikan betapa pentingnya memperkuat basis utama masyarakat dengan mendirikan berbagai balai sosial dan pusat rehabilitasi sosial dan konservasi sosial terhadap warga negara kelas rendahan yang diyakini akan menjadi patologi sosial serta mengganggu stabilitas politik dan proses pembangunan. Seiring dengan memudahkan pamor sang rejim dan ketika transisi politik sejak tahun 1998 meniscayakan pluralitas aktor politik, kampung ini masih menanggung "takdir" sejarahnya. Kini kampung ini menjadi semacam "show room" aktivitas kedermawanan sosial dan klientelistik dengan aktor yang tidak lagi tunggal, mulai dari aktor negara (baik pusat maupun lokal), NGO (baik internasional maupun domestik), hingga partai politik. Klientelisme merupakan sebuah bentuk pertukaran yang sifatnya personal dan biasanya dicirikan dengan adanya sejumlah kewajiban dan bahkan juga adanya hubungan kekuasaan yang tidak seimbang diantara mereka yang terlibat. Pola hubungan ini ditandai dengan aktivitas-aktivitas: "patron yang menyediakan buat sang klien berupa akses kepada sarana-sarana dasar subsistensi dan terbentuknya pola hubungan yang resiprokal dengan sang klien melalui aktivitas yang mengkombinasikan antara pelayanan dan penyediaan barang ekonomi oleh sang patron dengan adanya aktivitas sosial yang mencerminkan loyalitas dan respek dari sang klien".

Oleh karena itu sketsa sosial masyarakat Indonesia yang sangat plural dengan jumlah terbanyak merupakan pertanian dan perkebunan tentulah memerlukan kebijakan yang tepat untuk mengangkat pamor dan harkat serta martabat masyarakat agar mereka dapat hidup lebih layak dari sumber daya alam yang dimilikinya. Di waktu yang lalu, berbagai proyek sosial kemanusiaan dirancang dengan tujuan agar negara dapat memberi dukungan terwujudnya suatu keseimbangan sosial dengan melakukan pendisiplinan terhadap masalah-masalah sosial.

Orientasi kebijakan publik dengan mengedepankan investasi yang lebih banyak pada pembangunan manusia, tidak hanya sekedar untuk memenuhi hak-hak dasar warga negara tetapi juga untuk meletakkan dasar bagi pertumbuhan ekonomi dan manajemen kelangsungan

demokrasi dalam jangka panjang. Ini merupakan investasi yang besar, namun sebenarnya terjangkau. Hal ini harus didasarkan pada suatu konsensus yang dicapai melalui Konferensi Tingkat Tinggi untuk Pembangunan Manusia (dikutip dalam Agus Wahyudi, 2005: 4). Seruan untuk memperjuangkan tegaknya negara kesejahteraan menegaskan sejumlah pengertian;

1. Untuk memenuhi tugas penciptaan kesejahteraan, negara tidak dapat hanya mengandalkan pada pasar. Dengan kata lain, pasar saja tidak cukup dan tidak dapat diharapkan mengatasi berbagai masalah seperti pengangguran, kemiskinan dan ketimpangan pendapatan. Individu sesuai dengan prinsip kebebasan sipil dan politik, tetap harus diperlakukan sebagai pribadi yang bebas dan otonom, dan diberi ruang yang luas untuk menentukan pilihan dalam pasar, namun harus ada aturan yang disepakati bersama dan yang dapat dipaksakan oleh otoritas yang absah untuk mengatur kebebasan individu dan kekuatan pasar. Analog dengan kemacetan lalu lintas di jalan, situasi masyarakat tidak akan lebih baik jika individu dibiarkan bebas mengejar kepentingannya sendiri, sebab jika demikian kemacetan justru akan menjadi-jadi dan mungkin akan memakan korban. Karena itu diperlukan otoritas yang dapat mengatur kehidupan bersama, misalnya, polisi untuk mengatur jalan raya. Mirip dengan ini, peran negara diperlukan untuk dapat mengatur pasar dan persaingan individu. Jadi, otoritas kuat untuk memenuhi tugas menciptakan kesejahteraan, kesejahteraan rakyat tidak akan dapat terwujud.
2. Program kesejahteraan sosial tidak dapat ditolak atau diabaikan dengan alasan belum cukup terjadi pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Dalam konteks kebijakan negara untuk mewujudkan kesejahteraan sosial, pertumbuhan ekonomi saja memang diperlukan (*necessary condition*), tetapi pertumbuhan ekonomi saja tidak dapat menjamin adanya kehidupan masyarakat yang lebih sejahtera (*not sufficient condition*). Dengan kata lain, pertumbuhan ekonomi penting, tetapi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan manusia ditentukan bukan oleh pertumbuhan ekonomi semata-mata, tetapi justru oleh distribusi pendapatan dan pembelanjaan sosial masyarakat yang memadai (*adequent*). Hanya jika terjadi distribusi pendapatan dan pembelanjaan sosial masyarakat yang memadai dapat diharapkan bahwa pertumbuhan ekonomi memiliki efek positif bagi kesejahteraan masyarakat dan pembangunan manusia.

Latihan

1. Buatlah rumusan mengenai nilai moral dalam kehidupan berbangsa dan bernegara?
2. Buatlah rumusan yang bersifat perbandingan antara praktek politik pada zaman modern dengan praktek politik pada zaman kenabian?
3. Buatlah rumusan mengenai konsep negara kesejahteraan dan implikasi etis kebijakan negara?
4. Buatlah rumusan mengenai gagasan moral dan legitimasi kekuasaan berdasarkan Al-Qur'an?

Rangkuman

Legitimasi moral kekuasaan tidak hanya lahir dari kesadaran diri sang elite, tetapi juga lahir dari kontrol warga serta moral keagamaan yang melekat kuat dengan sang aktor. Manusia akan menjadi lebih baik dan bermoral, apabila didukung oleh sistem kenegaraan yang baik, karena individu-individu yang hidup di dalamnya dikendalikan dengan aturan hidup yang baik, yang lebih penting lagi adalah mereka yang menjadi elite haruslah orang-orang yang dapat diteladani, antara apa yang mereka ucapkan dengan tindakan mereka merupakan rangkaian yang utuh, integral dan menyatu. Dalam negara yang plural seperti Indonesia, setiap wilayah atau daerah memiliki konsep sendiri mengenai etika atau norma-norma sosial yang dikaitkan dengan kekuasaan politik. Norma sosial orang Sulawesi barangkali berbeda dengan norma sosial orang Jawa. Kekuasaan dalam pandangan budaya Jawa sangat tergantung dari keluhuran tingkah laku dan etika sosialnya, "Ia harus *sepi ing pamrih*, artinya tidak boleh terikat oleh hawa nafsu dan kepentingan-kepentingan duniawi. Ia harus bersih dari angkara murka supaya dapat menjadi *heneng, hening, hawas, dan heling* (diam, jernih, awas, ingat)

Itulah sebabnya dalam kehidupan politik modern, aktivitas berpolitik menjadi aktivitas yang selalu terkait dengan berbagai kegiatan yang identik dengan "permainan", siapa yang pandai bermain, maka tentulah akan mencapai kesuksesan dalam kehidupan politik. Banyak kalangan yang menyebut politik telah menjelma menjadi arena bagi pemenuhan kebutuhan ekonomi politik kalangan elite, kalaulah ada elite-politik yang secara sungguh-sungguh membangun kehidupan bangsa yang lebih bermartabat, itu jumlahnya sangat sedikit bila dibandingkan dengan elite politik yang secara sistematis menjadi aktivitas politik sebagai arena untuk memenuhi hasrat politik dan hasrat kuasa. Oleh karena itu, politik biasa diidentikkan dengan permainan kotor yang penuh dengan kelicikan dan manipulasi – politik juga dianggap sebagai "bisnis" yang kotor, nista, dan rendah yang diperuntukkan bagi mereka yang bersedia untuk melakukan berbagai cara – tentu saja mengesampingkan moralitas.

Seorang yang berkuasa dengan kecerdasannya tanpa disertai dengan prinsip-prinsip moral yang kuat atau dapat disebut dengan golongan fasik, jauh lebih berbahaya, karena mereka menjalankan kekuasaan yang memiliki otoritas untuk menentukan arah masa depan bangsa dan masyarakat, tentulah akan bisa melahirkan malapetaka bagi umatnya. Dalam sejarah manusia, kaum fasik inilah yang menampilkan iklan-iklan buruk bagi citra Islam dan mereka menjalankan kekuasaan bagi umat Islam tetapi bukan dengan cara yang mencerminkan nilai-nilai Islam.

Pada masa kenabian, kekuasaan dijalankan dengan prinsip moral kemanusiaan, tindakan-tindakan politik dalam menjalankan kekuasaannya dan membuat negara menjadi kuat dengan memberi perlindungan yang kuat kepada setiap warganya. Kekuatan negara akan kokoh apabila adanya solidaritas antar warga negara yang juga kuat, para pemimpin mereka bekerja dan berjuang untuk kepentingan bersama, bukan untuk kepentingan pribadi dan golongan.

Dalam konstitusi yang dirumuskan sejak awal kemerdekaan, Indonesia sebenarnya menganut sistem yang mendorong pemerintah untuk mengambil kebijakan perlindungan sosial untuk menghormati dan melindungi hak-hak sosial ekonomi yang dapat dinikmati warga negara di negara demokratis. Sila kelima dalam Pancasila dengan baik menegaskan mengenai keterlibatan negara dalam memberikan perlindungan sosial kepada warganya, karena itu Indonesia menganut sistem negara sejahtera yang dapat dikembangkan sebagai provisi pelayanan kesejahteraan yang dilakukan oleh negara atau tanggungjawab utama untuk menyejahterakan warganya. Negara sejahtera akan termanifestasi dalam berbagai model dan bentuk tergantung kepada negara mana kebijakan pelayanan kesejahteraan itu diterapkan. Kebijakan jaring pengaman sosial juga dapat diinterpretasi sebagai bentuk negara sejahtera, tegasnya bahwa negara sejahtera adalah negara yang selalu memberi pelayanan untuk memenuhi segala hak setiap warga negara sesuai standar pelayanan sosial.

Test Formatif

1. Jelaskan mengenai legitimasi etis bagi kekuasaan politik?
2. Jelaskan makna kekuasaan dalam Al-Qur'an dan implikasinya bagi mereka yang melakukan pelanggaran moral?
3. Jelaskan makna negara yang berorientasi pada kesejahteraan bagi warga negaranya?

Kunci Jawaban Test Formatif

1. Dalam kaitannya dengan makna kedaulatan yang melekat dalam masyarakat sebagai pemilik sah "negara", bahwa kedaulatan adalah hak kekuasaan mutlak, tertinggi, tak terbatas, tak tergantung dan

- tanpa kecuali. Hal ini meliputi; (1). Kedaulatan Negara ke dalam, masalah apa saja dapat menjadi bahan penentuan Negara dan bahwa dalam hal ini Negara tidak tergantung dari pihak yang mempunyai wewenang lebih tinggi. Dibedakan (a) kedaulatan wewenang, kesanggupan untuk melakukan sesuatu (b) kesatuan kekuasaan Negara, dalam wilayah suatu Negara tidak ada lembaga lain yang juga memiliki kedaulatan wewenang. (2). Kedaulatan Negara ke luar berarti bahwa tidak ada pihak dari luar Negara yang berhak untuk mengatur sesuatu dalam wilayah Negara itu. Kedaulatan ke luar dapat diungkapkan dalam dua patokan: dalam patokan *kekebalan* dan dalam patokan *kesamaan kesanggupan* semua Negara untuk menciptakan hukumnya sendiri dan untuk bertindak.
2. Dalam Al-Qur'an, kekuasaan dijalankan berdasarkan prinsip moral dan prinsip kemanusiaan, begitu legitimasi moral dan kemanusiaan dilanggar akan membawa implikasi yang dahsyat bagi kemanusiaan. Seorang yang berkuasa dengan kecerdasannya tanpa disertai dengan prinsip-prinsip moral yang kuat atau dapat disebut dengan golongan fasik, jauh lebih berbahaya, karena mereka menjalankan kekuasaan yang memiliki otoritas untuk menentukan arah masa depan bangsa dan masyarakat, tentulah akan bisa melahirkan malapetaka bagi umatnya. Dalam sejarah manusia, kaum fasik inilah yang menampilkan iklan-iklan buruk bagi citra Islam dan mereka menjalankan kekuasaan bagi umat Islam tetapi bukan dengan cara yang mencerminkan nilai-nilai Islam.
 3. Kesejahteraan merupakan *common goods* atau sesuatu hal yang hendak dicapai oleh seluruh warganegara –seluas-luasnya- melalui sarana-sarana politik dan aksi kolektif dari warganegara yang berpartisipasi dalam tata pemerintahan mereka sendiri (*self-government*). Oleh karena itu, sebagai *common goods*, kesejahteraan merupakan hasrat publik yang bisa dicapai melalui politik kewargaan (*citizenship*), aksi kolektif dan partisipasi aktif dalam praksis politik dan pelayanan publik. Kesejahteraan sosial menjadi hasrat kolektif yang mempertautkan satu warganegara dengan warga negara lainnya dalam sebuah tindakan kooperasi yang bersifat altruistik.

BAB VII

PENGUASA DAN LEGITIMASI KEKUASAAN

Tujuan Instruksional Umum

Agar mahasiswa mengetahui dan memahami banyak hal menyangkut kekuasaan dan tuntutan legitimasi atas penguasa.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Mahasiswa mengetahui dan memahami pengertian, sumber dan distribusi kekuasaan.
 2. Diharapkan mahasiswa dapat memahami legitimasi kekuasaan dan legitimasi religius sebuah kekuasaan.
-

A. Pengantar

Kekuasaan menempati posisi khusus dalam analisa politik, karena kekuasaan berkaitan dengan pengaruh, distribusi kekuasaan dan faktor lainnya. Karena begitu pentingnya konsep kekuasaan dalam ilmu politik, tidak mengherankan kalau banyak ahli politik yang menjadikan tema kekuasaan sebagai fokus kajiannya. Oleh karena itu, kekuasaan juga memiliki korelasi dengan cara bagaimana kekuasaan itu dijalankan, apakah dengan cara yang demokratis atau tidak? Apakah penguasanya menjalankan amanat kekuasaan berdasarkan prinsip-prinsip umum yang berkembang dalam masyarakat atau tidak? Berbagai persoalan lain yang menyertai proses penggunaan kekuasaan oleh mereka yang berkuasa.

Dalam kaitannya dengan bagaimana penggunaan kekuasaan, Islam memperkenalkan prinsip-prinsip dasar yang menuntun para penguasa agar dapat menjalankan tugasnya memenuhi hajat hidup orang banyak, sebagaimana dinyatakan dalam al-Qur'an berikut ini;

❖ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ
النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا
بَصِيرًا ﴿٥٨﴾ يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَىٰ

الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَزَّعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Terjemahnya :

"Sesungguhnya Allah memerintahkan kepada kamu agar kamu menunaikan amanat-amanat itu kepada pemiliknya, dan apabila kamu menghukum diantara manusia, agar kamu menghukum dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepada kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mendengar lagi Maha Melihat. Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan Rasul-Nya dan 'ulil-al-amr (ilil amri) dari kamu. Maka jika kamu berselisih tentang sesuatu, maka kembalikanlah dia kepada Allah dan rasul-Nya, jika kamu beriman kepada Allah dan hari Kemudian. Itu adalah kebaikan dan penyelesaian yang sebaik-baiknya" (Q.S.An-Nisaa/4 : 58-59).

Teks al-Qur'an tersebut merupakan doktrin yang secara langsung menegaskan mengenai kehidupan politik pemerintahan dalam arti yang real artinya penggunaan kekuasaan politik dan struktur kekuasaan politik. Pentingnya penguasa menunaikan amanat yang telah diterimanya menjadi kunci terselenggaranya suatu tata pemerintahan yang mencerminkan hasil kontrak politik antara penguasa dengan rakyatnya. Pemerintah yang ideal berdasarkan teks di atas adalah pemerintah yang dapat menegakkan hukum sesuatu dengan spirit umum aturan hukum itu dibuat serta mereka menaati Allah dan rasul-Nya dalam setiap langkahnya.

Penegasan mengenai pentingnya warga negara menaati perintah Allah, rasul-Nya dan para pemimpin mereka juga disebutkan dalam Al-Qur'an, Allah berfirman;

وَإِذَا جَاءَهُمْ أَمْرٌ مِّنَ الْأَمْرِ أَوْ الْخَوْفِ أَذَاعُوا بِهِ ۖ وَلَوْ رَدُّوهُ إِلَى الرَّسُولِ وَإِلَىٰ أُولَى الْأَمْرِ مِنْهُمْ لَعَلِمَهُ الَّذِينَ يَسْتَنْبِطُونَهُ مِنْهُمْ ۚ وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَتُهُ لَاتَّبَعْتُمُ الشَّيْطَانَ إِلَّا قَلِيلًا ﴿٦٠﴾

Terjemahnya :

Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan ataupun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. dan kalau mereka menyerahkannya

kepada Rasul dan ulil Amri di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan ulil Amri). kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut syaitan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu). (Q.S. An-Nisaa/4 : 83).

Ayat ini menegaskan kembali mengenai kewajiban warga negara mengikuti perintah Allah, Rasul-Nya dan Ulil Amri atau pemimpin yang terpilih. Kata-kata ulil amri di sini selalu beranalogi dengan umat Islam, pemimpin yang menjalankan kekuasaannya berdasarkan prinsip-prinsip Islam dan mereka menegakkan nilai-nilai kebenaran berdasarkan nilai-nilai moral Islam. Meskipun dalam hal ini ada penegasan mengenai kategori Islam, tetapi pemimpin itu harus mampu menjalankan kekuasaannya atas dasar prinsip kesetaraan, keseimbangan, berkeadilan dan kesejahteraan dapat tercapai bagi segenap warganya. Oleh karena itu, Allah pun memberi catatan kepada umat Islam untuk memilih pemimpin berdasarkan prinsip-prinsip kebaikan tersebut, Allah berfirman;

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا بَطَانَةً مِّن دُونِكُمْ لَا يَأْلُونَكُمْ خَبَالًا
وَدُّوا مَا عَنِتُّمْ قَدْ بَدَتِ الْبَغْضَاءُ مِّنْ أَفْوَاهِهِمْ وَمَا تُخْفِي صُدُورُهُمْ
أَكْبَرُ قَدْ بَيَّنَّا لَكُمُ الْآيَاتِ إِن كُنْتُمْ تَعْقِلُونَ ﴿١١٨﴾

Terjemahnya :

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu ambil menjadi teman kepercayaanmu orang-orang yang, di luar kalanganmu (karena) mereka tidak henti-hentinya (menimbulkan) kemudharatan bagimu. mereka menyukai apa yang menyusahkan kamu. telah nyata kebencian dari mulut mereka, dan apa yang disembunyikan oleh hati mereka adalah lebih besar lagi. sungguh telah Kami terangkan kepadamu ayat-ayat (Kami), jika kamu memahaminya. (Q.S. Al-Imran/3 : 118)

Pada bagian ini akan menjelaskan konsep kekuasaan, distribusi dan legitimasi kekuasaan, suatu hal yang berkaitan dengan bagaimana kekuasaan itu diperoleh dan dijalankan dengan cara yang bagaimana. Inilah yang akan menjadi inti penjelasan pada bagian ini, diawali dengan mendefinisikan makna kekuasaan dan diakhiri dengan bagaimana legitimasi kekuasaan yang seharusnya.

B. Pengertian Kekuasaan

Walaupun kekuasaan telah menjadi bagian penting dalam ilmu politik, namun belum ada kesamaan di antara para ilmuwan politik mengenai apa itu pengertian kekuasaan. Begitu pentingnya kekuasaan dalam studi politik, maka bidang ini di ibaratkan bahwa politik tanpa kekuasaan bagaikan agama tanpa nilai-nilai moral yang dianut bersama. Meski demikian, sebagian ahli mendefinisikan kekuasaan sebagai suatu penggunaan sejumlah sumber daya (aset, kemampuan) untuk memperoleh kepatuhan (tingkah laku menyesuaikan) dari orang lain (Andrain, 1992).

Dalam pengertian yang disebutkan bahwa kekuasaan diartikan sebagai kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk memengaruhi pikiran dan tingkah laku orang atau sekelompok orang lain, sehingga orang yang dipengaruhi itu mau melakukan sesuatu yang sebetulnya orang itu enggan melakukannya (Mas'eod dan Nasikun, 1987). Dengan definisi ini, kekuasaan mencakup seluruh aspek kehidupan manusia, tidak ada arena yang tidak dimainkan oleh konsep kekuasaan, mulai dari kekuasaan politik hingga kekuasaan pada ranah sosial budaya. Sejalan dengan definisi tersebut di atas, Ossip K. Flechtheim mendefinisikan kekuasaan dengan keseluruhan kemampuan, hubungan-hubungan dan proses-proses yang menghasilkan ketaatan dari pihak lain...untuk tujuan-tujuan yang ditetapkan oleh pemegang kekuasaan (Budiardjo, 2000).

Sementara itu, kekuasaan tetap mencakup seluruh aspek kehidupan manusia, seorang da'i yang berhasil mengumpulkan massa yang banyak untuk mendengarkan *tausiyahnya* dan sebagian besar dari massa yang mendengarkan *tausiyah* tersebut menaati apa yang disampaikan sang da'i, maka sang da'i berkuasa atas massa tersebut. Dalam konteks inilah definisi kekuasaan menurut Robert M. MacIver relevan, menurutnya kekuasaan sosial adalah kemampuan untuk mengendalikan tingkah laku orang lain, baik secara langsung dengan jalan memberi perintah, maupun secara tidak langsung dengan mempergunakan segala alat dan cara yang tersedia (Budiardjo, 2000). Oleh sebab itu, kekuasaan bisa berbentuk hubungan antara satu pihak dengan pihak lain, antara mereka yang memiliki kekuasaan dengan mereka yang dikuasai. Pemegang kekuasaan akan selalu mempertahankan hubungan yang dominan dengan mereka yang dikuasainya, dengan cara itu mereka dengan leluasa memerintahkan mereka yang dikuasainya.

Dengan banyaknya definisi mengenai kekuasaan, namun secara umum menganggap bahwa kekuasaan berkaitan erat dengan proses pengaruh memengaruhi antara pihak yang berkuasa dengan pihak yang dikuasai. Kemampuan seseorang memengaruhi pihak lain agar mau mengikuti dan melaksanakan perilaku yang dikehendaki oleh mereka yang memiliki pengaruh dan kekuasaan, inilah yang menjadi satu ukuran

dalam memahami teori kekuasaan. Misalnya si A memiliki pengaruh atas si B kalau si A bisa membuat si B melakukan sesuatu yang si B sendiri, kalau tidak ada pengaruh si A, tidak mau melakukan. Syarat adanya *keterpaksaan* ini merupakan bagian penting dalam pengertian tentang kekuasaan (Mas'oed dan Nasikun, 1987). Contoh lain yang mungkin sederhana, banyak orang wajib pajak yang enggan membayar pajaknya, namun karena pengaruh dari negara atau kekuasaan negara, yang depersonifikasi oleh polisi dan petugas pajak, para wajib pajak tadi mau melakukan kewajibannya membayar pajak. Faktor keterpaksaan menjadi penting dalam memahami teori kekuasaannya, siapa yang berhasil memengaruhi orang lain dan orang lain itu mau melakukan apa yang diinginkannya, maka dia berkuasa atas orang tersebut.

Beberapa definisi tentang kekuasaan dari berbagai pemikir, diantaranya; *pertama*, kekuasaan didefinisikan sebagai kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk mempengaruhi tingkah-laku seseorang atau kelompok lain, tujuannya agar tingkah-laku orang tersebut dapat sesuai dengan apa yang diinginkan oleh yang berkuasa. Sementara Flechteim mendefinisikan kekuasaan sebagai seluruh kemampuan dan proses-proses yang menghasilkan ketaatan dari pihak lain untuk tujuan yang ditetapkan oleh pemegang kekuasaan. *Kedua*, definisi lain dikemukakan oleh McIver, menurutnya kekuasaan adalah kemampuan untuk mengendalikan perilaku orang lain, baik secara langsung dengan jalan memberi perintah maupun tidak langsung dengan mempergunakan segala alat dan cara yang tersedia (Budiardjo, 2000).

Kekuasaan mendorong mereka yang memegang kekuasaan untuk terus mempertahankan kekuasaannya dengan dominasi dan melakukan eksploitasi terhadap masyarakatnya. Pada sisi lain, kelompok elite yang belum berkuasa berjuang terus untuk memperoleh kekuasaan dengan berbagai cara, mereka menentang dominasi dan eksploitasi elite berkuasa. Kekuasaan menjadi sumbu "konflik", "pertentangan" dan arena "pertarungan" antar elite. Meski demikian, kekuasaan dalam maknanya yang esensial sebagai usaha untuk menegakkan ketertiban dan keadilan, melindungi kemakmuran umum dan kepentingan umum dari tekanan dan tuntutan kelompok kepentingan yang khusus.

C. Sumber Kekuasaan

Sebagian ilmuwan politik menyebut bahwa kekuasaan seringkali diperoleh seseorang dengan cara-cara tertentu termasuk kekerasan. Mulai dari keruntuhan tradisi dan berkembangnya tatanan modernitas yang menyediakan begitu banyak alat dan instrumen untuk memperoleh kekuasaan. Meski perubahan sudah terjadi di seluruh aspek kehidupan, namun sumber utama kekuasaan menurut Machiavelli adalah kekerasan. Menurut penguasa politik yang enggan menggunakan kekerasan tidak akan pernah memperoleh kekuasaan atau akan kehilangan kekuasaan

yang pernah diraihinya. Tentu saja penggunaan kekerasan di sini tidak dalam arti yang berlebihan, tetapi kekerasan yang meningkatkan legitimasi dan kepatuhan dari rakyatnya.

Sumber daya politik yang efektif akan mempermudah meraih kekuasaan, sumber daya merupakan sarana atau instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Pengorganisasian sumber daya meliputi paksaan, konsensus dan biasanya merupakan kombinasi dari keduanya yakni paksaan mungkin diperlukan untuk mengatasi penolakan yang bersifat aktif dan mungkin untuk memobilisasi mereka yang bersikap apatis. Konsensus akan memainkan peranan apabila pemimpin-pemimpin politik mencoba mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan yang terpisah ke arah suatu tujuan bersama (Andrain, 1992: 131). Keterpaksaan dan konsensus merupakan domain yang menentukan bertahannya kekuasaan, sekali penguasa gagal mengorganisir kedua kekuatan ini, implikasinya akan kehilangan kekuasaannya.

Suatu kekuasaan dianggap efektif apabila kekuasaan itu berhasil memelihara seluruh sumber daya politik yang menopang kekuasaannya. Dalam rangka memperoleh kepatuhan, para pemimpin politik akan dengan sendirinya berusaha maksimal untuk memperluas persediaan sumber daya mereka dan menggunakan sumber daya tersebut secara efektif dan efisien. Suatu kekuasaan yang dapat bertahan apabila berhasil memiliki sejumlah sumber daya politik seperti yang dikatakan oleh Charles F. Andrain, menurutnya sumber daya tersebut terdiri dari sumber daya fisik, ekonomi, normatif, personal dan ahli (Andrain, 1992: 133-135).

Menurut Andrain, ketika orang berbicara mengenai kekuasaan, maka yang teringat adalah kekuatan fisik. Sumber daya fisik ini tidak berlaku umum dalam masyarakat, melainkan berlaku khusus dalam masyarakat tertentu, artinya sumber daya ini akan ditentukan dengan perkembangan dan modernisasi yang berlangsung dalam masyarakat. Dalam masyarakat tradisional, sumber daya ini identik dengan tombak, panah dan senjata-senjata tradisional yang dikenal dalam masyarakat tersebut. Sebaliknya dalam masyarakat modern, kekuatan fisik akan identik dengan senjata api yang kompleks, persenjataan nuklir dan peluru-peluru kendali. Dalam konteks ini, orang menaati apa yang diperintahkan oleh mereka yang berkuasa, apapun peralatan senjatanya, baik dalam masyarakat tradisional maupun modern, dunia berkembang atau negara maju, karena kekhawatiran akan cedera fisik kalau tidak mematuhi. Ini merupakan salah satu teori kekuasaan yang dirumuskan oleh Machiavelli mengenai kekuasaan identik dengan kekerasan fisik.

Sumber daya ekonomi yang sangat diperlukan oleh politisi dan mereka yang berjuang untuk memperoleh kekuasaan, setiap mereka yang berjuang ini mempunyai sumber daya material tertentu yang

dipergunakan untuk memperoleh kekuasaan seperti alat-alat teknologi, hak milik, kekayaan, kontrol terhadap segala sumber ekonomi yang tersedia, bahkan mereka yang memiliki otoritas pada ranah ini akan memperoleh kepatuhan dari mereka yang bekerja pada mereka sebagai bentuk kekuasaan mereka. Dengan memberikan imbalan-imbalan tertentu kepada orang lain, pemegang kekuasaan atau mereka yang berjuang meraih kekuasaan memperoleh kepatuhan. Pada ranah kehidupan sosial yang luas, seseorang dianggap berkuasa, apabila orang itu berhasil memperoleh kepatuhan dan mau melakukan apa yang menjadi keinginan sang pemegang kekuasaan, tidak hanya pada ranah kekuasaan politik, tetapi juga pada ranah ekonomi, sosial, agama dan lain-lain.

Para pejuang moral dalam konteks historis sebenarnya mereka memiliki pengaruh terhadap banyak orang, kualitas diri seseorang akan ditentukan dengan pengamalan nilai-nilai normatif dalam kehidupan sosialnya seperti kebijakan religius, kebenaran moral, dan wewenang yang sah, sumber daya ini melegitimasi sebagian orang yang memiliki kualitas tadi untuk menjalankan kekuasaan. Dalam konteks ini, pemegang kekuasaan melambangkan keyakinan-keyakinan moral yang dianut oleh komunitas dimana dia berkuasa, kepatuhan akan ditentukan oleh pengakuan oleh rakyat atau mereka yang berada dalam wilayah kekuasaan. Pemimpin agama seperti ulama, Kyai, ustadz, Pendeta dan sebagainya meletakkan keyakinan-keyakinan tertentu kepada umatnya dalam menjalankan kekuasaannya, umatnya biasanya patuh pada nasihat dan pencerahan dari sang pemimpin agama. Pada titik inilah sumber daya normatif memainkan peranannya.

Sementara sumber daya personal akan terkait erat dengan tokoh tertentu dalam masyarakat, proses identifikasi diri dengan tokoh tertentu telah dilakukan oleh berbagai komunitas sejak beberapa abad yang lalu, lihat misalnya perjuangan diskriminasi warna kulit yang dilakukan oleh Martin Luther King yang kemudian diikuti oleh banyak warga kulit hitam dan menjadikan Luther sebagai *icon* perjuangan pembebasan dari diskriminasi warga kulit di AS. Di Indonesia sendiri misalnya, ketika reformasi politik tahun 1998, banyak kaum muda dan mahasiswa yang menjadikan Amien Rais sebagai tokoh yang sangat berpengaruh di kalangan mereka, demikian halnya dengan kalangan NU yang mendirikan partai PKB yang melakukan identifikasi politik mereka dengan Abdurrahman Wahid (Gus Dur), suara PKB dalam pemilu 1999 dan 2004 identik dengan suara Gus Dur dan tentu masih banyak model kekuasaan personal ini dalam masyarakat dengan ragam yang berbeda.

Mereka yang berkuasa secara politik, birokrasi, ataupun industri kapitalis dan kekuasaan yang memerlukan keahlian tertentu, pastilah akan menggunakan sumber daya profesional atau keahlian seperti pengetahuan, teknologi, keahlian teknis, dan intelijen untuk membantu

mereka dalam menjalankan kekuasaannya. Setiap mereka yang memiliki kekuasaan politik pastilah memerlukan kekuasaan keahlian untuk menopang kekuasaannya.

Dari kelima jenis sumber daya politik tersebut, tampaknya diperlukan oleh jenis kekuasaan apapun untuk menuntut kepatuhan dalam menjalankan kekuasaannya. Selain kelima sumber daya itu, masih bisa ditambah dengan sumber kekuasaan yang lain seperti jabatan, informasi, status sosial, popularitas pribadi, dan massa yang terorganisasi.

Dengan berkembangnya teknologi dengan begitu cepat seperti internet, *facebook* dan sejenisnya akan memperluas horizon makna kekuasaan, misalnya yang berhasil mengajak banyak orang untuk bergabung pada satu persoalan, maka orang itu berkuasa atas mereka yang mengikuti ajakannya. Contoh kasus hukum Prita vs RS Omni Internasional atau kasus Bibit S Riyanto dan Chandra M Hamzah vs Polri-Kejaksaan, muncul gerakan perlawanan melalui *facebook* yang di galang oleh para ahli di bidang itu, dari gerakan ini berhasil mengajak banyak orang untuk memberikan dukungan, bahkan dukungan kepada Bibit dan Chandra mencapai jutaan orang yang terlibat, pada kasus Prita, dukungan ditunjukkan dengan pengumpulan *koin peduli Prita* yang mencapai lebih dari 850 juta.

Mereka yang memiliki sejumlah uang, emas, tanah, barang-barang berharga dan sejenisnya tentulah barang-barang tersebut menjadi sumber kekuasaan potensial berupa kekayaan yang dimilikinya. Demikian halnya dengan para Bankir, industrialis, pengusaha dan dalam masyarakat lama disebut dengan tuan tanah merupakan individu yang memiliki sumber-sumber kekuasaan politik, kekuasaan inilah yang potensial untuk digerakkan atau bisa menjadi modal awal untuk mentransmisikannya ke jenis kekuasaan politik kenegaraan. Proses transmisi kepemilikan pribadi berupa kekayaan yang menjadi modal mengapa seseorang dianggap berkuasa ke proses politik telah melahirkan politisi-politisi yang secara ekonomi memiliki kekuasaan tertentu, kini telah menyebar ke wilayah kekuasaan politik. Kasus politisi Indonesia dalam satu dekade terakhir yang berasal dari pengusaha dan mereka yang memiliki kekayaan telah menunjukkan usaha tersebut ke arah kekuasaan ekonomi politik oleh segelintir kalangan.

Meskipun banyak orang yang khawatir dengan keselamatannya akibat kekuasaan dijalankan dengan kekerasan, namun kepatuhan tidak seluruhnya diperoleh dengan cara kekerasan. Para penguasa mempunyai sumber daya material tertentu untuk menuntut kepatuhan dari rakyatnya. Setiap elite berkuasa selalu berusaha dengan berbagai cara untuk terus mempertahankan kekuasaannya, termasuk sumber daya ekonomi politik yang dimilikinya termasuk mendistribusikan sejumlah kebaikan kepada para pendukungnya.

D. Distribusi Kekuasaan

Dalam setiap sistem politik, distribusi kekuasaan tidaklah selalu sama, sangat tergantung dengan model kekuasaan itu dijalankan. Pada prinsipnya, distribusi sumber daya dalam kekuasaan mengikuti pola umum distribusi sumber daya yang berkembang dalam suatu sistem politik. Kalau diandaikan bahwa tujuan pokok perekonomian tampak tertuju kepada peningkatan produktivitas, sementara tujuan utama sejumlah sistem politik adalah mengendalikan, mencegah, dan membatasi pemusatan kekuasaan. Itulah sebabnya kekuasaan dimaknai oleh ungkapan Lord Acton yang banyak dikutip "*power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*" (kekuasaan cenderung korup dan kekuasaan absolut korup absolut).

Dalam rangka distribusi sumber daya dalam sistem politik tertentu akan ditentukan oleh sejumlah pola yang dikembangkan, untuk memahami dan menganalisis distribusi kekuasaan akan dipotret melalui model elite, model populis dan model dan model kekuasaan populer.

1. Model Elite Berkuasa

Menurut model elite berkuasa, sumber-sumber daya terpusat di antara sebagian orang. Untuk gambaran terbaik mengenai hal ini, ilmuwan Italia Gaetano Mosca (1858-1941) menyebut distribusi kekuasaan politik dalam masyarakat sebagai "di semua masyarakat muncul dua kelas rakyat – kelas yang berkuasa dan kelas yang dikuasai. Kelas pertama selalu lebih sedikit jumlahnya, menjalankan semua fungsi politik, memonopoli kekuasaan, dan menikmati sejumlah keuntungan yang dibawa oleh kekuasaan, sementara yang kedua, jumlahnya lebih banyak, diarahkan dan dikendalikan oleh yang pertama, melalui suatu cara yang kadang-kadang sedikit banyak bersifat sah, kadang-kadang sewenang-wenang dan keras" (Mosca, 1939: 50).

Politik adalah konflik, dominasi, pemaksaan dan menyangkut kekerasan dan tipuan, karena para pelaku politik (elite-elite) sering mengejar, mencari dan meraih kekuasaan sebagai tujuan akhirnya, bukan dijadikan sarana untuk mengejar tujuan kolektif atau tujuan-tujuan lainnya. Ketika misalnya mendengar ucapan-ucapan baik, pernyataan moral, dan pernyataan ideologis seorang pemimpin atau elite, meski dianalisis untuk menemukan makna dibalik ucapan-ucapan elite tersebut. Dalam struktur kekuasaan misalnya, pejabat-pejabat pemerintah dan para pemimpin dari kelompok-kelompok sosial yang paling berpengaruh bertindak melalui badan-badan pengatur yang saling berkaitan.

Para teoritis politik melihat model distribusi kekuasaan yang hanya berlangsung di kalangan elite berkuasa, bahkan distribusi kekuasaan terjadi diantara mereka yang menguasai sumber daya ekonomi (pengusaha) dengan pejabat-pejabat pemerintah. Mereka bersama

dengan para pengusaha membuat keputusan-keputusan penting atas berbagai hal yang terjadi dalam masyarakat seperti soal kemiskinan dan kesejahteraan. Dengan melihat secara kritis hubungan antara pejabat-pejabat pemerintah dengan pengusaha dalam membuat regulasi tentang masyarakat, maka model ini tidak memberikan pemecahan masalah sosial secara jelas, bahkan individu-individu rakyat jelata akan terus-menerus berada dalam posisi yang tidak berdaya, apatis dan impoten. Kekuasaan hanya berputar dan bergeser dari elite yang satu ke elite yang lain dengan dukungan orang-orang berpengaruh secara sosial, ekonomi dan politik.

2. Model Pluralis

Menurut model ini, kekuasaan didistribusikan kepada banyak orang atau banyak kelompok sosial, tidak hanya terfokus pada kalangan elite. Model pluralis mencerminkan pluralisme budaya, bukan pluralisme sosial. dalam model ini tidak berkaitan dengan perbedaan kepentingan yang konkret, melainkan perbedaan nilai yang mendalam yang timbul dari perbedaan primordial dan ideologi keagamaan.

Pemerintahan menurut perspektif ini melambangkan suatu sasaran bagi tujuan kelompok. Fungsi utama pemerintah adalah merespons tekanan-tekanan dari para pemimpin kelompok, bukan memprakarsai kebijakan, tapi pemerintah mencoba membentuk kesepakatan-kesepakatan di antara berbagai kelompok sosial, tujuannya menciptakan keseimbangan kelompok. Kebijakan-kebijakan pemerintah merupakan hasil dari kompromi-kompromi dengan pemimpin kelompok-kelompok sosial, pejabat-pejabat pemerintah tidak memainkan peranan yang menentukan (Despres, 1967). Institusi yang bernaung di bawah pemerintah bertugas merumuskan regulasi yang mengatur perjuangan kelompok, badan perundang-undangan memberikan ratifikasi bagi kemenangan-kemenangan yang telah dicapai koalisi-koalisi kelompok tertentu, dan sebagainya yang memungkinkan distribusi kebijakan dan kekuasaan kepada kelompok-kelompok sosial politik yang eksis.

Politik dalam konteks ini bermakna bagi upaya penyesuaian berbagai perbedaan melalui suatu kesepakatan atas nilai-nilai dasar dan atas aturan-aturan permainan. Pemimpin-pemimpin kelompok memiliki kekuatan tawar-menawar dengan para pejabat pemerintah, tawar-menawar kepentingan itu menghasilkan pembuatan keputusan yang efektif, maka pemimpin kelompok harus mendukung norma-norma tertentu yang akan mengatur konflik kelompok kepentingan, sepanjang aturan-aturan itu menjamin kebebasan-kebebasan kelompok.

3. Model Kekuasaan Populer

Para penganut aliran ini menyebut bahwa kehidupan politik dalam rangka persamaan, kesederhanaan, konsensus dan penekanan yang kuat

pada kerjasama di antara masyarakat kebanyakan. Ini berbeda dengan pemahaman model elite yang menyebutkan bahwa politik disamakan dengan organisasi, hierarki, kompleksitas, dan paksaan atau model pluralis sosial yang menghubungkan politik dengan persaingan di antara pemimpin-pemimpin kelompok kepentingan. Penganut model populis berupaya meletakkan nilai-nilai tertinggi pada keterlibatan komunitas individual ketimbang kendali organisasional. Bagi kaum populis, organisasi menimbulkan spesialisasi, pembagian kerja, keahlian, kompleksitas dan kekuasaan elite, karena itu, mereka ingin menciptakan suatu masyarakat di mana setiap orang dapat mewujudkan persamaan dan memperoleh kesempatan yang sama untuk berperan serta dalam kehidupan politik.

Kekuasaan menurut kaum populis harus didesentralisasi dan warga negara kebanyakan harus memainkan peran paling besar dalam pembuatan keputusan, mereka harus mengawasi kaum elite dan para pemimpin kelompok sosial. Setiap warga negara dalam rangka mereka berperan serta dalam pengambilan keputusan publik perlu memperoleh persamaan sumber daya termasuk sumber informasi politik sebagai salah satu sumber preferensi mereka dalam berpartisipasi. Dengan sumber daya yang dimilikinya, warga negara mempunyai kemerdekaan untuk menentang kalangan elite yang bertindak tidak sesuai dengan aspirasi warga, tidak layak memimpin dan melakukan tindakan korupsi dan mengabaikan usaha-usaha pencapaian kesejahteraan umum.

Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi membuka jalan bagi warga negara untuk semakin aktif mengakses informasi-informasi politik, khususnya bagi mereka yang memiliki minat yang tinggi terhadap isu politik, memiliki motivasi yang besar untuk terlibat dan akhirnya punya keinginan kuat untuk berperan serta dalam aktivitas politik.

Distribusi sumber-sumber kekuasaan politik dalam masyarakat tidak bersifat monolitik, dalam masyarakat yang sederhana misalnya – distribusi kepemilikan sumber-sumber relatif merata sebab selain sumber-sumber kekuasaan yang tersedia masih sedikit, juga karena hubungan antar sesama dilandasi dengan prinsip kekeluargaan dan hubungan dengan pemimpin didasarkan pada prinsip *primus inter pares* dan lainnya. Ketika terjadi transformasi masyarakat (seperti modernisasi), hubungan pun akan mengalami pergeseran, hubungan dengan pemimpin bersifat hierarki, oleh sebab itu, distribusi sumber-sumber kesejahteraan dalam negara cenderung tidak merata, terjadi kesenjangan antar wilayah, terjadi pemusatan sumber kesejahteraan pada segelintir orang dan yang lain tidak memperoleh hasil apapun.

Dalam masyarakat dunia ketiga atau negara sedang berkembang, distribusi sumber kekuasaan dan kesejahteraan berlangsung timpang dan tidak merata, karena pemimpin belum mampu mengangkat kesejahteraan warga ke taraf yang lebih baik, dibandingkan dengan negara-

negara yang sudah maju, distribusi sumber kekuasaan dan kesejahteraan relatif lebih baik, karena telah mampu mengangkat tingkat hidup warganya ke taraf yang lebih baik.

E. Legitimasi Kekuasaan

Penggunaan kewenangan dan otoritas negara menuntut adanya legitimasi, tidak hanya legitimasi politik dan konstitusional, tetapi diatas itu dituntut legitimasi moral. Tuntutan untuk merealisasikan legitimasi moral merupakan representasi dari kesadaran kolektif warga, karena negara hanya boleh bertindak dalam batas-batas hukum, bahwa hukum harus menghormati hak-hak asasi manusia, begitu pula berbagai penolakan terhadap kebijakan politik tertentu seperti isu kemiskinan, ketidakadilan, anak jalanan dan isu teroris – tidak hanya teroris yang dilakukan oleh kaum fundamentalis, tetapi juga teroris yang dilakukan oleh negara terhadap negara lainnya – semua ini berwujud tuntutan agar negara melegitimasi diri secara moral (Suseno, 2003: 185).

Kendati negara dituntut legitimasi moralnya untuk memberikan perhatian pada persoalan warganya, namun juga negara memiliki alat legitimasi sendiri, misalnya dalam rezim totaliter, legitimasi kekuasaan negara diperoleh dengan cara-cara paksaan, intimidasi dan teror kepada warganya. Ideologi yang digunakan dalam sistem totaliter adalah ideologi monolistik-totalistik yang memberi perasaan identitas bersama bagi warganya, ia berfungsi melakukan rekonstruksi kualitas hidup masyarakat. Demikian pula dalam sistem masyarakat pramodern, hanya dalam lingkungan agama-agama monoteis tuntutan itu muncul, para nabi, wali dan pejuang keadilan menuntut para raja yang kejam dan lalim agar memperhatikan kepentingan rakyatnya.

Legitimasi kekuasaan memang tidaklah bersifat tunggal, ia terkait dengan berbagai aspek lainnya, keabsahan suatu kekuasaan akan ditentukan oleh variabel apa yang megelitimasi kekuasaan itu. Franz Magnis-Suseno (2003: 54-57) membagi legitimasi ke dalam dua aspek; *pertama*, legitimasi wewenang. Wewenang tertinggi dalam dimensi politis kehidupan manusia termanifestasi ke dalam dua hal yaitu: dalam hukum sebagai lembaga penataan masyarakat yang normatif, dan dalam kekuasaan (eksekutif) negara sebagai lembaga penataan efektif dalam arti mampu mengambil tindakan. Tujuan legitimasi hukum agar ada kejelasan mana yang boleh diatur melalui hukum dan mana yang tidak, sementara negara diperlukan untuk merealisasikan aturan hukum yang menjadi garis umum kehidupan kolektif warga, negara juga diadakan untuk menciptakan ketertiban melalui sejumlah alat yang dimilikinya.

Kedua, legitimasi subyek kekuasaan. Legitimasi ini berkaitan dengan dasar mengapa seseorang berkuasa dan bagaimana menjalankan kekuasaannya. Dalam soal ini, terdapat tiga macam legitimasi subyek kekuasaan yaitu;

1. Legitimasi religius, ini dasar seseorang untuk memerintah pada faktor-faktor yang apoisitivis (ghaib), kekuasaan ini bukan berasal pada kehendak rakyat atau kepribadian sang penguasa. Penguasa dipandang memiliki sejumlah kekuatan yang bersifat ghaib, dan kekuasaan yang bersifat pendelegasian oleh "Tuhan" kepada para Nabi, mereka yang terpilih sebagai Nabi bukanlah hasil pilihan rakyat atau berdasarkan nilai-nilai empiris, tetapi atas dasar penunjukan oleh Tuhan, karena Tuhan menganggap yang bersangkutan dianggap layak menjadi pemimpin bagi umatnya.
2. Legitimasi elite. Legitimasi ini berdasarkan pada kecakapan khusus orang-orang tertentu untuk memerintah, artinya seseorang harus memiliki kualifikasi khusus dalam memerintah rakyat, dimana kualifikasi itu tidak dimiliki oleh banyak warga. Mereka inilah yang kemudian dikenal dengan kaum elite.
3. Legitimasi demokratis yaitu legitimasi yang didasarkan pada prinsip kedaulatan rakyat, seseorang berkuasa, oleh karena yang bersangkutan oleh memperoleh dukungan dari rakyatnya.

Kekuasaan seseorang tidak sepenuhnya bersumber pada legitimasi politik dari rakyat, meski dalam kenyataannya, legitimasi rakyat merupakan persyaratan utama seseorang dikatakan berkuasa. Untuk memahami secara sederhana legitimasi apa saja yang diperlukan untuk disebut berkuasa, setidaknya variabel sosial harus menjadi ukuran pertama. Seseorang dianggap berkuasa oleh rakyatnya, apabila seseorang itu memperoleh pengakuan dari warganya, warga ia wajar dan patut dihormati. Menurut Max Weber setidaknya terdapat tiga bentuk legitimasi kekuasaan;

- a. legitimasi tradisional yaitu keyakinan dalam suatu masyarakat tradisional, bahwa pihak yang menurut tradisi lama memegang pemerintahan memang berhak untuk memerintah, misalnya kaum bangsawan atau keluarga raja, mereka patut dihormati dan ditaati.
- b. legitimasi karismatik yakni legitimasi yang didasarkan pada rasa kagum, hormat, cinta atau ngeri masyarakat terhadap seseorang yang sangat mengesankan sehingga mereka dengan sendirinya bersedia untuk taat padanya, misalnya kalau seseorang dianggap mempunyai satu perbuatan khusus atau kesaktian.
- c. legitimasi legal-rasional yakni legitimasi berdasarkan kepercayaan pada tatanan hukum rasional yang melandasi kedudukan seseorang pemimpin.

Dengan perspektif Weberian tersebut dapat dinyatakan bahwa otoritas merupakan bentuk legitimasi, karena ada pihak yang diakui sebagai pihak yang berhak untuk memerintah, adanya mereka yang memperoleh legitimasi itu berarti ada pihak yang memberi pengakuan

mereka yang memberi pengakuan itulah yang memberi legitimasi kepada pemilik otoritas.

Kekuasaan yang sah dan murni mungkin sulit ditemukan dalam konteks sejarah sebagaimana dinyatakan oleh Zippelius bahwa dalam keseluruhan kekuasaan negara tidak memiliki silsilah legal secara murni. Pada permulaan negara bukanlah kesesuaian formal dengan hukum yang menjadi badan, melainkan kekuasaan sukses; yang menentukan ialah bahwa sistem kekuasaan negara tertentu *de facto* mempertahankan diri dan mencapai eksistensi politis (Zippelius, 1973: 271; bdk Suseno, 2003: 174).

F. Legitimasi Religius Kekuasaan

Dengan menggunakan pendekatan religius, baik dalam perspektif Islam maupun agama lain bahwa substansi dari etika politik adalah masalah legitimasi etis kekuasaan yang dapat dirumuskan dalam banyak pertanyaan dengan hak moral apa seseorang atau sekelompok orang memegang dan mempergunakan kekuasaan yang mereka miliki? Betapapun besar kekuasaan seseorang, ia selalu dapat dihadapkan dengan tuntutan untuk mempertanggungjawabkannya. Dan apabila pertanggungjawaban itu tidak diberikan, maka kekuasaan itu tidak lagi dianggap sah. Paham pertanggungjawaban memuat nisbah bersegi tiga:

1. Seseorang adalah penyebab atau berwenang
2. Atas apa yang diperbuat dan tidak diperbuatnya
3. Berhadapan dengan pihak yang menuntut pertanggungjawaban.

Maka mempertanggungjawabkan kekuasaan mengandaikan bahwa penguasa memang memiliki kekuasaan dan bahwa masyarakat berhak untuk menuntut pertanggungjawaban. Dalam pengandaian itu sendiri diandaikan bahwa kekuasaan (politik) merupakan realitas yang sosial-duniawi. Pengandaian itulah yang tidak terdapat apabila kekuasaan dipahami sebagai realitas adiduniawi, gaib, atau ilahi. Paham ini saya sebut paham religius kekuasaan. Dengan demikian paham pertanggungjawaban berubah secara radikal. Karena kekuasaan bersifat adiduniawi dan berasal alam ilahi, kekuasaan adalah sah dengan sendirinya. Tuntutan agar penggunaan kekuasaan itu dipertanggungjawabkan kehilangan dasarnya. Karena kekuasaan diterima dari atas dan bukan dari masyarakat, tak ada dasar apa pun bagi rakyat untuk menuntut suatu pertanggungjawaban. Dengan kata lain, dimana kekuasaan dipahami sebagai realitas religius, paham atau tuntutan legitimasi etis tidak dapat muncul. Yang harus diperlihatkan penguasa ialah bahwa ia betul-betul memegang kekuasaan – suatu kekuasaan yang secara otoritatif “didelegasikan” Tuhan kepadanya atau biasa juga disebut dengan kekuasaan yang adiduniawi.

Kekuasaan semacam itu, merupakan esensi yang diperkenalkan dalam konteks kekuasaan religius. Inti kekuasaan religius ialah bahwa hakikat kekuasaan, di sini kekuasaan politik, bersifat adiduniawi dan adimanusiawi, berasal dari adiduniawi dan adimanusiawi, berasal dari alam gaib atau termasuk Yang Ilahi. Manusia yang berkuasa dengan demikian bukan manusia biasa lagi melainkan ikut termasuk alam adiduniawi itu. Raja merupakan "medium yang menghubungkan mikrokosmos manusia dan makrokosmos Tuhan".

Kekuasaan politik merupakan jenis kekuasaan yang tidak bersifat supranatural, melainkan kekuasaan real yang langsung mengatur kehidupan sosial kemasyarakatan. Maka, sebagaimana segenap kekuatan dalam masyarakat dan alam, begitu pula kekuatan politik dipahami sebagai ungkapan energi halus alam semesta. Kekuasaan pada hakikatnya adalah salah satu bentuk operasional tenaga gaib alam semesta sendiri. Dalam kerangka itu penguasa dapat dipahami sebagai manusia yang "mampu menyadap kekuatan-kekuatan yang berada di dalam alam semesta ini". Ia seakan-akan dapat mengontrol kekuatan-kekuatan kosmis yang menyatakan diri dalam wilayah kekuasaannya.

Untuk menentukan suatu jenis kekuasaan dapat dilihat dari bagaimana kekuasaan itu ditegakkan, bagaimana kekuasaan itu dijalankan dan bagaimana kekuasaan itu dipergunakan untuk mencapai derajat kehidupan kolektif yang mencerminkan nilai-nilai keutamaan. Seorang penguasa hanya mungkin dapat diamati dari bagaimana dia mempergunakannya kekuasaan, dengan itu pula ia dapat dilihat derajat kewibawaan politiknya. Perpaduan antara nilai-nilai moral yang melekat dalam diri sang penguasa dan tindakan politiknya yang diwujudkan dengan berbagai kebijakan yang dibuatkan akan sangat menentukan derajat kekuasaan itu, apakah penguasa merupakan jenis individu yang bijak dan arif atau penguasa yang mempergunakan kekuasaannya secara sewenang-wenang.

Nilai hakiki seorang penguasa adalah kemampuannya untuk menyadap tenaga kosmis sangat tergantung dari sikap batin orang yang bersangkutan, tidaklah mengherankan bahwa kekuasaan dalam paham jawa sangat tergantung dari keluhuran budinya. Ia harus *sepi ing pamrih* (tidak boleh terikat oleh hawa nafsu dan kepentingan-kepentingan duniawi. Ia harus bersih dari angkara murka supaya dapat menjadi *heneng, henng, hawas dan beling* (diam, jernih, awas, ingat).

Dalam kehidupan politik modern, tidak ada tuntutan legitimasi etis, dalam paham religius, kekuasaan bersifat adiduniawi dan dengan demikian merupakan suatu realitas tertinggi dan akan tergugat. Asal ada kekuasaan, kekuasaan itu sah. Masyarakat tidak menilai penguasa menurut apakah ia mempergunakan kekuasaan sesuai dengan hukum, melainkan menurut apakah kekuasaannya menunjukkan ciri-ciri yang diharapkan masyarakat dari seseorang yang sungguh-sungguh berkuasa.

Dalam paham kekuasaan religius tidak ada tempat untuk paham “aturan hukum” (*rule of law*). Ciri khas kekuasaan adalah bahwa masyarakat yang dikuasai berada dalam keadaan adil makmur. Sedangkan tentang cara untuk mencapai keadaan itu rakyat tidak berwenang dan juga tidak ingin berwenang untuk menentukannya. Mengetahui caranya justru dituntut dari penguasa. cita-cita demokratis adalah asing dalam paham kekuasaan religius.

Legitimasi Religius, penguasa akan diterima dengan segala apa yang dilakukannya asal saja ia dapat memperlihatkan bahwa kekuasaannya memiliki ciri-ciri yang diharapkan masyarakat dari adanya kekuasaan paham religius itu. Legitimasi religius memuat tiga unsur: *Pertama*, tentu saja penguasa harus menunjukkan diri mampu untuk memegang kekuasaannya; *Kedua*, dalam pandangan Jawa, seseorang hanyalah dianggap betul-betul berkuasa apabila masyarakat di bawah pemerintahannya berada dalam keadaan adil makmur tata tentrem kerta raharja; *Ketiga*, penguasa menunjukkan mutu mental atau sikap budi yang merupakan prasyarat kemampuannya untuk berhubungan dengan alam gaib.

Suatu legitimasi yang bersumber pada moral agama akan sangat tergantung dari kesadaran penguasa sendiri, apabila kerajaan berada dalam keadaan yang tidak diharapkan, maka itu peringatan bagi seorang raja untuk introspeksi diri sendiri. Ini membutuhkan kesadaran penguasa sendiri. Dalam tradisi Jawa terdapat dua cara menyampaikan pandangan kritis kepada raja. Pertama, kemungkinan bahwa raja minta nasihat dari para pegawai tinggi kerajaan. Kedua, rakyat yang merebahkan diri di alun-alun di depan kraton, dijemur oleh matahari atau diguyur hujan, untuk mohon perhatian raja atas penderitaan dan ketidakadilan yang mereka derita.

Latihan

1. Buatlah uraian mengenai esensi kekuasaan?
2. Buatlah rumusan mengenai sumber-sumber kekuasaan serta penggunaan kekuasaan?
3. Buatlah uraian mengenai model-model kekuasaan?
4. Buatlah rumusan berkaitan dengan legitimasi religius kekuasaan?

Rangkuman

Kekuasaan mencakup seluruh aspek kehidupan manusia, tidak hanya berkaitan dengan kekuasaan politik atau aspek kenegaraan, kendatipun fokus yang dibahas dalam bagian ini tetaplah dimensi kekuasaan dalam arti politik dan kekuasaan, namun bersifat luas, termasuk kekuasaan sosial yang dapat diterjemahkan sebagai kemampuan untuk mengendalikan tingkah laku orang lain, baik secara

langsung dengan jalan memberi perintah, maupun secara tidak langsung dengan mempergunakan segala alat dan cara yang tersedia. Oleh sebab itu, kekuasaan bisa berbentuk hubungan antara satu pihak dengan pihak lain, antara mereka yang memiliki kekuasaan dengan mereka yang dikuasai. Pemegang kekuasaan akan selalu mempertahankan hubungan yang dominan dengan mereka yang dikuasainya, dengan cara itu mereka dengan leluasa memerintahkan mereka yang dikuasainya.

Kekuasaan tidak bersifat tunggal, melainkan memiliki berbagai model, sangat ditentukan oleh watak kekuasaan itu. Terdapat kelompok yang memandang bahwa kekuasaan hanya dinikmati dan dikendalikan oleh segelintir orang yang termasuk dalam kelompok elite, tetapi juga ada pandangan yang melihat bahwa kekuasaan harus didistribusikan kepada seluruh kalangan sesuai dengan kapasitas yang dimiliki oleh aktor-aktor politik. Bahkan kelompok Marxian memandang kekuasaan hanya untuk kepentingan kelompok tertentu yakni kaum borjuasi dan kalangan elite.

Meskipun suatu negara merefleksikan berbagai model dan watak, namun demikian, negara dituntut legitimasi moralnya untuk memberikan perhatian pada persoalan warganya, namun juga negara memiliki alat legitimasi sendiri, misalnya dalam rezim totaliter, legitimasi kekuasaan negara diperoleh dengan cara-cara paksaan, intimidasi dan teror kepada warganya. Ideologi yang digunakan dalam sistem totaliter adalah ideologi monolistik-totalistik yang memberi perasaan identitas bersama bagi warganya, ia berfungsi melakukan rekonstruksi kualitas hidup masyarakat. Demikian pula dalam sistem masyarakat pramodem, hanya dalam lingkungan agama-agama monoteis tuntutan itu muncul, para nabi, wali dan pejuang keadilan menuntut para raja yang kejam dan lalim agar memperhatikan kepentingan rakyatnya.

Test Formatif

1. Jelaskan apa yang dimaksud dengan kekuasaan?
2. Jelaskan makna sumber daya politik?
3. Jelaskan model distribusi kekuasaan dalam masyarakat?

Kunci Jawaban Test Formatif

1. Secara umum, kekuasaan didefinisikan sebagai kemampuan seseorang atau sekelompok orang untuk memengaruhi pikiran dan tingkah laku orang atau sekelompok orang lain, sehingga orang yang dipengaruhi itu mau melakukan sesuatu yang sebetulnya orang itu enggan melakukannya. Dengan definisi ini, kekuasaan mencakup seluruh aspek kehidupan manusia, tidak ada arena yang tidak dimainkan oleh konsep kekuasaan, mulai dari kekuasaan politik hingga kekuasaan pada ranah sosial budaya. Kekuasaan mencakup

seluruh aspek kehidupan manusia, misalnya seorang da'i yang berhasil mengumpulkan massa yang banyak untuk mendengarkan *tausiyahnya* dan sebagian besar dari massa yang mendengarkan *tausiyah* tersebut menaati apa yang disampaikan sang da'i, maka sang da'i berkuasa atas massa tersebut. Artinya kekuasaan sosial adalah kemampuan untuk mengendalikan tingkah laku orang lain, baik secara langsung dengan jalan memberi perintah, maupun secara tidak langsung dengan mempergunakan segala alat dan cara yang tersedia

2. Sumber daya politik terdiri dari sumber daya fisik, sumber daya ekonomi, sumber normatif dan sumber daya personal atau ahli. (1). Sumber daya fisik ini tidak berlaku umum dalam masyarakat, melainkan berlaku khusus dalam masyarakat tertentu, artinya sumber daya ini akan ditentukan dengan perkembangan dan modernisasi yang berlangsung dalam masyarakat. Dalam masyarakat tradisional, sumber daya ini identik dengan tombak, panah dan senjata-senjata tradisional yang dikenal dalam masyarakat tersebut. Sebaliknya dalam masyarakat modern, kekuatan fisik akan identik dengan senjata api yang kompleks, persenjataan nuklir dan peluru-peluru kendali. (2). Sumber daya ekonomi sangat diperlukan oleh politisi dan mereka yang berjuang untuk memperoleh kekuasaan, setiap mereka yang berjuang ini mempunyai sumber daya material tertentu yang dipergunakan untuk memperoleh kekuasaan seperti alat-alat teknologi, hak milik, kekayaan, kontrol terhadap segala sumber ekonomi yang tersedia, bahkan mereka yang memiliki otoritas pada ranah ini akan memperoleh kepatuhan dari mereka yang bekerja pada mereka sebagai bentuk kekuasaan mereka. Dengan memberikan imbalan-imbalan tertentu kepada orang lain, pemegang kekuasaan atau mereka yang berjuang meraih kekuasaan memperoleh kepatuhan. (3). Sumber daya moral relevan dengan kualitas diri seseorang akan ditentukan dengan pengamalan nilai-nilai normatif dalam kehidupan sosialnya seperti kebijakan religius, kebenaran moral, dan wewenang yang sah, sumber daya ini melegitimasi sebagian orang yang memiliki kualitas tadi untuk menjalankan kekuasaan. (4). Sementara sumber daya personal akan terkait erat dengan tokoh tertentu dalam masyarakat, proses identifikasi diri dengan tokoh tertentu telah dilakukan oleh berbagai komunitas sejak beberapa abad yang lalu.
3. Dalam setiap masyarakat terdapat berbagai bentuk distribusi kekuasaan yang tidak selalu sama antara satu masyarakat dengan masyarakat lainnya, oleh karena itu, distribusi sumber-sumber kekuasaan politik dalam masyarakat tidak bersifat monolitik, dalam masyarakat yang sederhana misalnya, distribusi kepemilikan sumber-sumber relatif merata sebab selain sumber-sumber kekuasaan yang tersedia masih sedikit, juga karena hubungan antar sesama dilandasi dengan prinsip kekeluargaan dan hubungan dengan pemimpin

didasarkan pada prinsip *primus inter pares* dan lainnya. Ketika terjadi transformasi masyarakat (seperti modernisasi), hubungan pun akan mengalami pergeseran, hubungan dengan pemimpin bersifat hierarki, oleh sebab itu, distribusi sumber-sumber kesejahteraan dalam negara cenderung tidak merata, terjadi kesenjangan antar wilayah, terjadi pemusatan sumber kesejahteraan pada segelintir orang dan yang lain tidak memperoleh hasil apapun.

BAB VIII

ETIKA AKTOR POLITIK

Tujuan Instruksional Umum

Agar mahasiswa mengetahui etika aktor politik yang baik dalam pandangan etika secara umum dan pandangan Islam.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Mahasiswa dapat membedakan mana aktor politik yang melanggar etika dan aktor politik yang beretika.
 2. Mahasiswa dapat diharapkan mengetahui dan meneladani aktor-aktor politik yang beretika politik yang sesuai dengan pandangan etika secara umum dan pandangan Islam.
-

A. Pengantar

Aktivitas politik merupakan aktivitas yang berkaitan dengan bagaimana seni menjalankan kekuasaan. Banyak fenomena politik yang berkaitan dengan kehidupan publik yang justru mengalami involusi sebagai akibat berbagai praktek politik aktor-aktor politik. Fenomena penting yang menjadi bagian dari wacana politik adalah soal moralitas politisi. Dimensi moral atau etika aktor politik menjadi kunci bagi proses politik, apakah proses politik akan melegitimasi upaya menegakkan nilai-nilai demokratis atau justru memperkuat dugaan bahwa politik hanya memberi keuntungan jangka pendek bagi para aktornya.

Kepentingan untuk memenuhi hasrat pribadi menjadi ciri yang menonjol dalam praktek modern, bahkan untuk memenuhi hasrat politiknya, para aktor politik melakukan berbagai tindakan yang tidak mencerminkan nilai-nilai moral kolektif suatu bangsa seperti korupsi dan memanipulasi berbagai kebijakan yang menguntungkan kelompok tertentu dan merugikan kelompok lainnya. Tidak sedikit tindakan aktor politik yang bersifat anomali, mulai dari tindakan menguntungkan dirinya sendiri maupun menguntungkan orang lain yang menyebabkan kerugian bagi kepentingan umum warga negara.

Islam sebagai agama mayoritas Indonesia dan agama yang berpengaruh pada tingkat global telah mengajarkan betapa pentingnya manusia atau elite politik menjalankan fungsi dan tugasnya berdasarkan aturan-aturan yang mencerminkan azas moral umum, dalam Al-Qur'an, Allah berfirman;

لِكُلِّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا ۚ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً
وَاحِدَةً وَلَكِنْ لَيَبْلُوَكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ ۚ فَاسْتَبِقُوا الْخَيْرَاتِ ۚ

Terjemahnya :

"Bagi tiap-tiap umat (bangsa) di antara kamu, Kami telah jadikan peraturan dan jalan yang terang. Dan kalau Allah menghendaki, niscaya kamu dijadikan satu umat saja, tetapi Allah hendak menguji kamu tentang apa yang telah diberikan-Nya kepada kamu, maka berlomba-lomalah kamu berbuat kebajikan" (Q.S. Al Maa-idah/5 : 48).

Ayat tersebut di atas memberi penegasan bahwa manusia diberi kebebasan untuk memilih apakah mereka akan mengikuti aturan ataukah mereka berbuat melampaui batas. Aktor politik pun diberi kebebasan berbuat dan bertindak berdasarkan prinsip moral umum dan peraturan yang berlaku, dengan jalan seperti itu, mereka akan termasuk dalam kategori orang-orang yang tunduk dan patuh pada ketentuan Allah SWT. Kalau sebaliknya, mereka berbuat dan bertindak melampaui otoritas dan wewenangnya atau melakukan kecurangan, maka mereka termasuk orang-orang yang melanggar ketentuan Allah dan Rasul-Nya.

Pada ayat lain Allah memberi catatan yang tidak kalah pentingnya dalam menentukan pemimpin yang dipilih, Islam mengajarkan kepada umatnya untuk memilih mereka yang tidak melampaui batas, mereka yang menjalankan kekuasaannya berdasarkan nilai-nilai etis Islam dengan menjunjung tinggi kebenaran, Allah berfirman;

وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ ۚ الَّذِينَ يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا
يَصْلِحُونَ ۚ

Terjemahnya :

"Dan jangan kamu menaati perintah orang-orang yang melewati batas, yang membuat kerusakan di muka bumi dan tidak mengadakan perbaikan" (Q.S. Asy-Syura/26 : 151-152)

Penegasan yang sama dinyatakan Allah;

وَأَصْبِرْ نَفْسَكَ مَعَ الَّذِينَ يَدْعُونَ رَبَّهُمْ بِالْغَدَاةِ وَالْعَشِيِّ يُرِيدُونَ
وَجْهَهُ ۖ وَلَا تَعْدُ عَيْنَاكَ عَنْهُمْ تُرِيدُ زِينَةَ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا ۖ وَلَا تُطِعْ مَنْ
أَغْفَلْنَا قَلْبَهُ عَنِ ذِكْرِنَا وَاتَّبَعَ هَوَاهُ وَكَانَ أَمْرُهُ فُرُطًا ﴿٢٨﴾

Terjemahnya :

"Dan bersabarlah kamu bersama-sama dengan orang-orang yang menyeru Tuhannya di pagi dan senja hari dengan mengharap keridhaan-Nya; dan janganlah kedua matamu berpaling dari mereka (karena) mengharapkan perhiasan dunia ini; dan janganlah kamu mengikuti orang yang hatinya telah Kami lalaikan dari mengingati Kami, serta menuruti hawa nafsunya dan adalah keadaannya itu melewati batas (Q.S. Al-Kahfi/18 : 28).

Kedua ayat di atas mengonfirmasi bahwa pemimpin yang baik adalah pemimpin yang tidak bertindak melampaui batas, pemimpin yang tidak memperturutkan hawa nafsu, pemimpin yang tidak lalai mengingat rakyat, pemimpin yang selalu sadar akan kewajibannya melindungi dan mengayomi rakyat, baik spiritualnya maupun fisikanya.

Pada sub materi ini akan membedah berbagai fenomena politik yang berkaitan dengan praktek politik yang dilakukan oleh para aktor politik, dengan memadukan prinsip-prinsip etika dan realitas kehidupan politik, bagian diharapkan akan dapat memberi suatu gambaran umum mengenai model praktek politik yang relevan bagi penguatan sistem politik Indonesia yang mencerminkan nilai-nilai etika dan moral kolektif bangsa Indonesia yang berbudaya. Dengan menegosiasikan konsep atau penjelasan bagian ini dengan upaya elite politik dalam mewujudkan kehidupan politik yang beradab.

B. Akhlak Politik Kaum Elite

Persoalan akhlak (moral) dalam kehidupan politik bangsa ini telah menjadi barang langka. Di mana-mana dengan mudah ditemukan praktek-praktek yang tidak bermoral, kejahatan, dan kebiadaban yang dilakukan oleh anak bangsa yang *notabene* beragama merebak di berbagai ruang, waktu dan tempat. Agama telah menjadi bagian temporal dari kehidupan umat manusia, agama tidak lagi menjadi panduan dalam kehidupan anak bangsa, agama hanya berkaitan dengan ritual semata, agama dipisahkan dengan akhlak berorganisasi, berpolitik dan bermasyarakat.

Pemisahan antara agama dengan kehidupan sosial, politik, ekonomi, keluarga, kekuasaan dan kemasyarakatan justru dilakukan dalam praktikalnya oleh kaum yang menganjurkan penyatuan agama dengan politik, ekonomi, dan kemanusiaan lainnya. Ironis memang, bahwa agama dengan politik (kekuasaan) telah dijauhkan dari perilaku individu. Persoalan akhlak anak bangsa telah menjadi persoalan penting yang perlu dipikirkan secara bersama, baik oleh lembaga sosial keagamaan maupun negara. Tidak tersedianya sosok yang patut diteladani dalam kehidupan ini, menyebabkan warga negara mengambil tindakan sendiri, karena mereka tidak menemukan lagi sosok yang patut diteladani.

Banyak kalangan menyebutkan, bahwa bangsa kita (Indonesia) tengah mengalami krisis kepemimpinan atau setidaknya sulit mencari seorang sosok pemimpin yang ideal, pemimpin yang paripurna yakni pemimpin yang dapat diteladani oleh umat dan bangsa. Seorang pemimpin yang ideal dan paripurna, haruslah melekat dalam dirinya sejumlah kelebihan bila dibandingkan dengan calon pemimpin lainnya, misalnya memiliki integritas moral (akhlak), memperoleh legitimasi politik, cakap, *powerful*, dan memiliki daya resistensi yang relatif kecil – artinya figur tersebut setidaknya dapat diterima oleh mayoritas rakyat Indonesia yang heterogen dan majemuk atau dengan istilah masyarakat yang multi-kulturalisme.

Ketika kontestasi politik untuk memperebutkan tiket kekuasaan, ada sejumlah elite yang muncul belumlah dapat menunjukkan sosok elite yang dikehendaki rakyat yakni elite yang memiliki akhlak dan moral yang baik. Dalam rangka memberikan tekanan melalui opini masyarakat, Muhammadiyah sebagai gerakan moral dan gerakan agama memberikan tekanan agar ada perubahan dan perbaikan dalam kehidupan kebangsaan. Elite politik, khususnya Presiden dalam pandangan pemimpin Muhammadiyah belum maksimal menggerakkan roda pemerintahan untuk memenuhi harapan masyarakat seperti memberantas korupsi, mafia hukum dan tentu saja janji untuk memberantas kemiskinan dan membuka lapangan kerja baru.

Sekalipun penilaian Muhammadiyah dan sejumlah elite-elite agama serta tokoh-tokoh politik, ekonomi, budaya dan kaum muda atas kepemimpinan nasional dewasa ini sebagai kepemimpinan yang dapat dipandang sebagai suatu potret kepemimpinan yang nyaris gagal merespons aspirasi rakyatnya. Muhammadiyah sebagai gerakan Islam mengharapkan kepemimpinan politik di negeri yang multi-kulturalisme ini, diperlukan sosok yang dianggap layak menjadi pemimpin bangsa dengan keunggulan yang dapat diterima oleh warga negara yang heterogen. Mereka yang layak tentu memiliki keunggulan dalam soal akhlak, visi-misi, komitmen pada perubahan dan kemajuan bangsa, elite yang mengakar pada umat, dan punya basis dukungan yang kuat. Persoalan akhlak politik kaum elite menjadi menarik, oleh karena

keterpurukan akhlak dan moral bangsa ini merupakan kontribusi besar yang diberikan oleh elite politik terutama mereka yang berkuasa. Upaya mencerahkan bangsa ini, harus dilakukan dengan gerakan konkret dan bukan dengan wacana dan pencitraan.

Elite yang berkuasa merupakan hasil dari kontestasi politik demokratik, meskipun dihasilkan dari pemilu yang demokratis, pemerintah berkuasa dalam pandangan sejumlah kalangan kritis belumlah mencerminkan semangat moralitas, ini juga terkait dengan penyelenggara pemilu yang dipandang bermasalah. Terbongkarnya mafia pemilu 2009 bisa menjadi alat justifikasi untuk mengatakan bahwa pemerintah berkuasa dihasilkan dari pemilu yang penuh dengan kecurangan dan manipulasi. Langkah yang bisa dilakukan oleh mereka yang berkuasa adalah menunjukkan langkah-langkah konkret untuk menjawab tuntutan dan harapan yang berkembang di kalangan masyarakat luas, seperti penegakan hukum yang adil bagi para koruptor. Keterpurukan dalam banyak bidang dan kesulitan hidup yang kini dirasakan oleh warga negara akibat pengelolaan negara yang tidak mencerminkan semangat kemanusiaan, keadilan dan kesejahteraan.

Banyak elite politik yang secara ekonomi sebelum menduduki posisi politiknya tidak begitu mewah, tapi setelah berkuasa menjadi secara “mendadak” menjadi mewah, kemewahan yang secara tiba-tiba itu diperoleh dari hasil apa? Sebagian kalangan menyebut bahwa mereka yang baru berkuasa, tetapi hartanya tiba-tiba melimpah ruah, tentu dicurigai ada penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan pribadi, golongan dan kroni politiknya mereka yang berkuasa seperti bagi-bagi proyek.

Kekuasaan nampaknya merubah watak dan kepribadian manusia, kalau tadinya banyak manusia yang secara lahir kelihatannya pejuang moral sejati, pembela kebenaran, penyokong demokrasi, anti korupsi dan pamrih hidupnya untuk memperbaiki masyarakat, bangsa, negara dan dunia kemanusiaan secara universal, tapi ketika ia menduduki suatu jabatan atau berkuasa, maka label dan atribut moral tadi seketika hilang begitu saja – ia menjadi manusia yang anti demokrasi, menginjak-injak moral, korup, dan pamrihnya hanya untuk kekuasaan dan kekayaan.

Pemegang kekuasaan politik di negeri ini dominan membangun wacana politik dan pencitraan diri daripada melakukan kerja-kerja konkret untuk memperbaiki keterpurukan bangsa ini. Itulah yang menyebabkan meluasnya perilaku jahat dan menyimpang di kalangan elite, bahkan janji-janji moral yang mereka kampanye ketika pemilu seketika dilupakan begitu saja, kalau elite-elite yang berkuasa memiliki moral dan akhlak yang rendah seperti itu, tentulah sulit bangsa ini bergerak maju, karena kekuasaan dikendalikan oleh mereka yang tidak memiliki komitmen kuat untuk mentransformasi masyarakat menuju ke arah yang lebih baik. Itulah yang menggerakkan Muhammadiyah untuk

terus mendesakkan kepada pemerintah agar segera “siuman” dan sadar bahwa bangsa ini tengah berada di ujung tanduk.

Muhammadiyah sebagai bentuk perjuangan moralnya aktif mengawasi perilaku politik-minimal warganya yang terlibat dalam politik dan memegang posisi kekuasaan. Kalau ruang bagi Muhammadiyah dapat meluas ke segmen masyarakat, maka upaya untuk membangun kembali bangsa ini akan dapat dilakukan. Korupsi telah menjadi isu penting dan utama bagi bangsa ini, sebab pangkal soal segala masalah bangsa ini adalah belum ditegakkan hukum secara adil bagi para koruptor. Berbagai kasus besar seperti kasus bank Century dengan begitu saja dilupakan, padahal kasus itu merugikan uang negara 1,6 triliun lebih, kasus Gayus Tambunan yang tiba-tiba menjadi “bintang” akibat skandal penggelapan uang pajak, kasus Hakim Syarifudin Umar, atau korupsi para elite politik yang setelah di vonis bersalah, masuk penjara, tetapi ternyata mereka tidak tinggal di penjara.

Lokus pembahasan banyak kalangan setelah kejatuhan Orde Baru adalah persoalan akhlak politik kaum elite, kerapuhan moral dan mengikisnya semangat kehidupan para penguasa yang berdimensi moral telah memperparah krisis dan kesulitan hidup warga negara. Sekalipun dalam konteks yang terbatas, sesuai dengan semangat khittahnya, Muhammadiyah telah memelopori semangat politik yang berdimensi moral. Kegigihan Muhammadiyah melalui Amien Rais (Ketua PP 1994-1998) untuk mendorong suksesi politik telah membawa implikasi yang serius bagi perbaikan bangsa secara keseluruhan. Sebagai gerakan Islam yang bermisbahkan dirinya pada perbaikan bangsa, Muhammadiyah terus menerus menggalang kerjasama dengan berbagai lembaga untuk memperbaiki moral politik bangsa.

Usia reformasi telah lebih dari satu dekade, belum juga menunjukkan adanya reformasi yang serius dalam perbaikan moral pejabat negara. Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, pada tingkat gagasan politik sangat menarik untuk memperbaiki moral dan akhlak bangsa ini, tetapi pada level tindakan konkret untuk mengimplementasikan gagasan politiknya sangat minim, bahkan praktek yang tidak bermoral (korupsi) justru dilakukan oleh kader-kader Partai Demokrat, mulai dari tingkat pusat hingga tingkat daerah.

Rakyat memilih pemimpin yang berkuasa, sebenarnya rakyat melihat gagasan politiknya untuk memperbaiki kehidupan sosial, ekonomi, politik, hukum, budaya dan agama masyarakat, artinya gagasan politik elite yang berkuasa dipandang realistis dan memberi optimisme daripada gagasan politik elite yang kalah dalam pemilu yang demokratis. Elite terpilih tidak hanya *legitimate*, memiliki kapasitas, akseptabilitas, cakap, dan andal, tapi mampu menyelesaikan sejumlah persoalan yang dihadapi oleh bangsa seperti perbaikan ekonomi, stabilitas nasional, penegakan hukum, ancaman disintegrasi, distorsi ekonomi dan sosial, krisis moral,

keterbelakangan pendidikan, dan kemiskinan – kepemimpinan sekarang belum menunjukkan langkah-langkah menuju kepada semua yang dimaksud.

Indonesia sebagai bangsa yang mayoritas penduduknya Muslim, mestinya harus menjadi teladan dalam praktek politik yang mencerminkan nilai-nilai etis agama, dalam konteks inilah peran Muhammadiyah diharapkan, tentu dengan serius menggalang kekuatan untuk memberantas praktek politik yang amoral tersebut. Dalam kondisi bangsa yang berpenduduk lebih dari 230 juta jiwa ini, diperlukan adanya kebijakan politik negara yang mereflesikan pluralitas masyarakat Indonesia. Muhammadiyah harus terus menerus menggalang kekuatan alternatif untuk menegakkan *amar ma'ruf nahi munkar*, kekuatan alternatif diperlukan untuk mendorong peran strategis gerakan ini sebagai kelompok *civil society* yang produktif bagi perbaikan negara.

C. Reformasi Moral dan Akhlak Bangsa

Krisis moral, akhlak dan kepemimpinan yang terjadi dalam rahim bangsa ini sebagai akibat dari tidak adanya keterpaduan antara gagasan politik yang ideal dengan praktek politiknya. Dalam sejarah bangsa ini, kekuasaan dijalankan dengan sangat fragmentasi dan temporal sehingga memberi peluang bagi penyelewengan dan penyimpangan kekuasaan. Sesuai dengan sistem dan kehidupan politik di masa lalu yang bersifat tertutup mengakibatkan bukan saja mematikan ruang bagi proses lahirnya pemimpin alternatif, tapi lebih dari itu atas nama stabilitas politik, ekonomi, dan keamanan segala bentuk partisipasi politik masyarakat di luar skenario otoritas politik diberangus secara meyakinkan. Ilustrasi sederhana – bagaimana sejumlah aktivis keagamaan, sosial, politik, bahkan kalangan mahasiswa dan pemuda yang berusaha berjuang untuk meluruskan jalannya kekuasaan dan penyimpangan yang terjadi akibat kebijakan yang otoriter diamputasi oleh otoritas politik.

Kondisi politik bangsa yang begitu hegemonik dan represif memang sulit untuk memberikan alternatif atas segala permasalahan bangsa, sebab – kalau tidak rezim akan menangkap dan memenjarakan mereka yang kritis atau berbeda paham dengan negara. Kekuasaan yang begitu kuat akan menghasilkan sejumlah persoalan dalam masyarakat, tidak hanya keterpurukan moral, tetapi juga kehancuran sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara yang oleh *founding fathers* sebagai negara religius. Indonesia merupakan bangsa yang multi-kulturalisme, karena itu dibutuhkan sosok elite kekuasaan yang mengakar pada lapisan sosial masyarakat paling bawah.

Sejak kejatuhan Orde Baru, partisipasi politik rakyat mengalami kecenderungan meningkat, hal tersebut ditandai dengan banyaknya partai politik, muncul ormas baru, dan kelompok kepentingan –

sebetulnya memberikan harapan akan adanya kekuatan besar yang lahir dari rakyat untuk memperbaiki moral bangsa yang terpuruk. Melalui partai politik, ormas, asosiasi profesi, advokasi dan sebagainya menunjukkan kuatnya keinginan rakyat untuk mereformasi cara pengelolaan negara yang menyimpang, manipulatif, hegemonik dan tertutup selama ini. Ketertutupan dalam menjalankan kekuasaan telah menumbuh-suburkan praktek kekuasaan politik yang korup. Di negeri yang religius ini, sangat sulit menemukan sosok negarawan, sekalipun sosok yang dibesarkan oleh ormas keagamaan.

Elite berkuasa mestinya memiliki keunggulan dan kelebihan dari elite yang berada di luar kekuasaan, sekalipun tidak selama demikian. Idealnya elite berkuasa lahirnya dari kancah partai politik, ormas, dan intelektual – sebab mereka inilah yang berpotensi menjadi elite bangsa dan negarawan. Sumber kepemimpinan atau sumber elite berkuasa berasal dari partai politik, ormas, LSM, birokrasi, militer, perguruan tinggi, mereka telah diproses untuk menjadi pemimpin yang handal di masa depan. Di Indonesia hingga kini, kelompok-kelompok inilah yang mengisi kekuasaan negara.

Melihat latar belakang sumber daya elite berkuasa tersebut, maka harapan untuk melakukan reformasi moral dan akhlak bangsa tidak begitu sulit dikerjakan, asal mereka telah secara meyakinkan – bahwa reputasi moralnya tidak diragukan lagi. Dengan mendasarkan diri pada kelompok elite demikian, yang didukung oleh sistem politik yang terbuka dan transparan –diikuti dengan penegakan hukum, maka reformasi moral dan akhlak perlahan-lahan dapat dilakukan. Yang pertama dan utama untuk segera direformasi adalah aparatur negara, sebab penyimpangan yang dilakukan oleh elite politik dan birokrasi jauh lebih besar implikasinya dari pada rakyat jelata, artinya kerugian yang diterima bangsa dan negara atas perilaku elite ini berdampak luas bagi kehidupan bangsa.

D. Etika Politik Elite yang di Teladani

Kaderisasi dan seleksi pemimpin dalam sistem kenegaraan yang demokratis adalah partai politik, meskipun dalam beberapa hal di negeri ini diperankan oleh ormas-ormas. Untuk saat ini yang penting dilakukan oleh partai politik adalah bagaimana memulai menata diri agar proses seleksi kepemimpinan di tingkat partai mampu melahirkan pemimpin yang berkualitas dan menjadi kebutuhan bangsa saat ini dan di masa depan. Dengan begitu, dinamika kehidupan di partai politik haruslah diarahkan kepada kehidupan demokrasi yang sesungguhnya. Dari sini sikap dan perilaku demokratis harus dimulai dan dipraktikkan. Jika dinamika kehidupan partai politik sendiri masih jauh dari aturan demokrasi, maka jangan berharap akan lahir pemimpin politik yang demokratis dari sana.

Maka rakyat harus mendasarkan penilaian yang obyektif, rasional dengan memperhatikan banyak hal terhadap figur yang akan dipilih dalam setiap suksesi kepemimpinan (baik presiden, gubernur maupun walikota dan bupati), umpamanya kehidupan internal partai tersebut, apakah sudah demokratis atau tidak, memperhatikan nasib rakyat atau tidak, dan seterusnya hingga kepada persoalan moral dan akhlak politik, dengan mendasarkan kepada penilaian demikian, akan muncul figur yang setidaknya bisa membawa perubahan ke arah yang lebih baik.

Langkah penting lainnya adalah partai politik mesti memiliki otonomi yang maksimal dari segala pengaruh buruk dan campur tangan kekuasaan dalam berbagai hal, termasuk seleksi pemimpin. Untuk itu, tradisi restu-restuan dari pemegang kekuasaan terhadap kepemimpinan dalam lingkup baik organisasi politik, ormas, LSM, dan militer perlu segera ditanggalkan. Kebebasan dalam berserikat dan berkumpul merupakan jalan bagi memperbanyak kantong-kantong kaderisasi dengan watak yang egaliter, demokratis, dan pluralis.

Di sinilah sesungguhnya peran signifikan dari sebuah organisasi politik seperti partai politik dalam memunculkan kader-kader pemimpin yang andal, cakap, dan memiliki kemampuan manajerial yang sangat dibutuhkan untuk mengelola negeri ini kelak. Proses tersebut juga mesti dibarengi dengan langkah-langkah yang demokratis pula.

Di masa depan dalam kehidupan politik yang lebih demokratis, pemimpin itu mesti lahir dan muncul dari “rahim” institusi yang demokratis. Proses yang dilalui harus juga menempuh cara-cara yang demokratis. Sebab, pemimpin yang lahir dari proses dan institusi yang demokratis akan terukur aspek legitimasi, akseptabilitas, dan akuntabilitasnya di hadapan publik. Oleh sebab itu, betapapun ia seorang jenderal militer, pebisnis, cendekiawan, dan mahasiswa sekalipun – dalam konteks negara demokrasi – jika menginginkan jabatan sepenting presiden di negara demokrasi, maka mesti ikut terlibat dan berjuang dulu di arena pemilihan umum untuk mendapatkan suara atau dukungan politik secara riil dari rakyat. Dengan begitu pemilihan umum inilah yang akan menjadi “wadah” bagi semua pintu kaderisasi pemimpin bangsa.

Stok kepemimpinan bangsa ini sebenarnya sangat banyak, berasal dari berbagai latar belakang dan keahlian, ada ahli dalam bidang politik, sosial, ekonomi, hukum, agama, militer dan lain sebagainya. Namun demikian, kita kesulitan menemukan stok pemimpin yang mampu mengayomi seluruh kepentingan publik dan bersedia mengabdikan dirinya untuk kepentingan bangsa dan negara. Banyak figur pemimpin yang muncul dari berbagai latar belakang tadi, kemudian bersaing dalam pemilu, hasilnya belumlah mencerminkan apa yang menjadi kehendak umum masyarakat.

Rakyat sebenarnya memberikan pilihan pada pemimpin yang tidak hanya politisi, tetapi juga seorang negarawan, mereka yang punya kemampuan untuk menjadi pemimpin, suaranya didengar oleh rakyatnya dan juga pihak internasional. Yang membedakan seorang yang hanya politisi dengan politisi yang negarawan adalah wawasannya, visinya dan jangkauan tanggungjawab yang tidak melihat sekat-sekat kelompok dan kelas sosialnya. Pemimpin yang kita perlu pilih adalah pemimpin yang tidak hanya mementingkan kelas sosialnya, tetapi seluruh rakyat.

1. Elite Politik yang Jujur

Kegaduhan politik nasional yang berlangsung beberapa tahun terakhir sebagai fenomena yang lahir dari proses politik yang tidak direncanakan dengan baik, elite-elite politik muncul secara instan, mereka yang berkuasa tidak saja gagal memenuhi harapan rakyat, tetapi juga nyaris membawa kepada kehidupan politik yang makin buruk, khususnya praktek korupsi.

Karena itu, meletakkan kejujuran dan moralitas sebagai patokan untuk menilai para calon pemimpin bangsa di masa depan –tidak saja penting tetapi sekaligus mutlak untuk diajukan sebagai prasyarat bagi kelahiran mereka sebagai pemimpin. Yang layak menjadi pemimpin bangsa di masa depan adalah mereka yang jujur terutama pada dirinya sendiri, ia tidak menipu dirinya, melihat dirinya seadanya, membenci segala sesuatu yang menyimpang dari norma umum dan agama, menghindari *show* dan pembawaan berlebihan. Secara obyektif menilai pihak lain secara jujur, fair, dan menghargai perbedaan dengan orang lain, selain itu, mereka selalu memenuhi janji yang pernah mereka khutbahkan kepada masyarakat ketika mereka mencari dukungan politik.

Kejujuran merupakan prasyarat utama yang perlu dimiliki oleh pemimpin yang kita pilih. Masyarakat harus menyadari bahwa pilihan mereka terhadap calon pemimpin tertentu akan menentukan masa depan bangsa, karena itu, rakyat harus memilih mereka yang teruji dan memberi hukuman kepada calon yang secara jelas melakukan kebohongan, korup dan manipulatif.

Kesalahan rakyat memilih pemimpin, akibatnya, bangsa ini dikendalikan oleh manusia kerdil yang hanya memperkaya diri dan kelompoknya. Banyak fakta dalam kehidupan politik bangsa ini, bahwa seseorang memperlihatkan sikap baik terhadap orang lain, tetapi tidak didasarkan kepada kejujuran, bahkan mereka penuh dengan kemunafikan. Begitu pula, kalau kita menemukan sejumlah perilaku yang nampak baik dan terpuji, kalau sikap semacam itu tidak dilandasi dengan kejujuran –sama saja dengan penipuan yang penuh dengan kelicikan.

Beberapa tahun terakhir, para politisi kita banyak terjerat kasus hukum dan menjadi tahanan akibat perbuatan korupsi yang mereka

lakukan. Secara umum, mereka ini sebenarnya ketika hendak mencari dukungan untuk memperoleh kekuasaan merupakan orang-orang yang “dermawan” yang ditunjukkan dengan menyumbang ke berbagai pesantren, lembaga sosial, panti asuhan dan lain-lain, meski perilaku baik ini hanya terjadi ketika musim kampanye pemilu.

Dalam terminologi klasik, bahwa politik disediakan bagi mereka yang pandai untuk “bermain”, politik tidak di peruntukan bagi mereka yang polos dan suci. Dalam politik yang biasa diabadikan dengan kelicikan, kemampuan untuk merumuskan masalah yang kompleks secara sederhana tetapi meyakinkan, untuk sesekali memukul dengan keras lawan-lawan politiknya, bersikap pragmatis, pandai memanfaatkan kesempatan yang dibuka lawan, untuk tidak dihalang-halangi oleh nostalgia masa lalu, perasaan sungkan dan pertimbangan kekeluargaan, kekerabatan, dan primordialisme –itu merupakan syarat bagi para politisi yang mau sukses. Bahwa pemimpin demikian akan memerintah berdasarkan penindasan, intimidasi dan bahkan mungkin teror, itulah salah satu cara untuk dapat membangun pemerintahan yang stabil kata Machiavelli.

Standar kejujuran dalam politik barangkali tidak sama dengan standar kejujuran pada bidang keagamaan. Kalau dalam agama, orang jujur dilandasi dengan kesucian, kepolosan, dan kelemah-lembutan. Dalam politik bukan mengabaikan unsur kesetiaan, kejujuran, dan *fairness* hilang begitu saja, tetapi kadarnya yang berbeda dan pola yang diterapkan untuk ukurannya. Dalam banyak kenyataan, bahwa tuduhan kekotoran politik sudah memuat insinuitas yang lebih buruk: yaitu bahwa para politisi dan pemimpin masyarakat secara pribadi pun sudah tidak dapat lagi berlaku jujur, bahwa mereka juga secara pribadi termasuk manusia korup. Bahkan mereka yang termasuk korup dan tidak jujur bukan saja mereka yang termasuk dalam kategori politisi, tetapi juga sebagian dari elite agama yang terlibat dalam politik, ikut tercemar dan dihindangi oleh budaya korup dan tidak jujur.

Kondisi semacam itu tengah dialami oleh bangsa ini, dalam laporan lembaga internasional terakhir, bahwa negara paling korup di Asia adalah Indonesia disusul oleh negara Asia lainnya. Laporan tersebut menunjukkan, bahwa elite-elite bangsa ini tengah dilanda oleh perilaku korup, mereka hidup penuh dengan kepalsuan – bahkan menurut Kwik Kian Gie bahwa uang negara yang dikorup setiap tahunnya mencapai 305 triliun (Fajar, 10/03/2004). Mereka yang aktif dalam politik hanya mengharapkan pamrih pribadi dan golongannya, mereka hanya mau memperkaya diri, keluarga, karib kerabat, dan golongannya –dengan sendirinya akan menyalahgunakan kedudukan politiknya di pemerintahan.

Politik sebagai “bisnis” yang relatif basah bagi mereka yang punya niat untuk menyalahgunakannya, karena itu politik pada hakikatnya

bersifat saling menipu, memeras dan membohongi. Para pemimpin yang sudah memiliki keinginan untuk menipu rakyat, tentu ia tidak akan dapat berbuat jujur dan berlaku adil. Kalau sesuatu yang ia habiskan dengan mengharapkan imbalan dukungan dari rakyat agar dapat berkuasa, tentu kekuasaan akan dijalankan dengan korup dan pamrihnya untuk dirinya sendiri dan kelompoknya.

Kalau banyak calon Pejabat (pemimpin) bangsa ini yang hidup di atas kepalsuan dan kebohongan sudah dapat diprediksi nasib bangsa ini akan diserahkan kepada manusia-manusia kerdil yang bermoral rendah. Di tangan para politisi terpilih itulah diserahkan segala keputusan penting mengenai masa depan bangsa, apakah mereka akan menjadi pemimpin yang mau membela kepentingan rakyat atau golongannya?

Politisi yang diharapkan oleh seluruh bangsa ini adalah politisi yang tidak hendak menjual dirinya di bawah "harga standar" dan mengorbankan keyakinan-keyakinan ideologinya, ia takut akan tanggungjawab yang melekat dalam dirinya, ia merupakan orang yang memiliki prinsip, bahwa kekuasaan yang diperolehnya untuk kepentingan bangsa dan negara.

2. Aktor Politik Moralis

Kepribadian seorang pemimpin dan negarawan yang baik –belum lengkap kalau hanya dengan kejujuran dan moralitas semata, tetapi juga punya prinsip. Ia juga harus memainkan kartu-kartu penting sepanjang untuk kepentingan bersama, seperti kelihaihan, kemampuan untuk menyederhanakan masalah yang dihadapi bersama, untuk menggunakan setiap kesempatan yang tersedia, juga kreatif-produktif untuk melakukan tindakan bagi kepentingan bersama, dan mungkin bisa "melupakan" apa yang pernah dijanjikan atau diomongkan, kalau itu bertentangan dengan semangat umum atau tuntutan yang berkembang dalam masyarakat. Segala kebijakan yang diputuskannya berdasarkan kehendak rakyat, meskipun bertentangan dengan harapannya sendiri, itulah politisi yang negarawan dan punya moral.

Dalam politik, moralitas tidak seluruhnya diarahkan kepada kepolosan, kelembutan, bersikap baik, karena politik perlu taktik dan strategi untuk menghadapi lawan maupun kawan. Perlu *skill* dalam menjalankan kekuasaan, bukan maksud untuk menyalahgunakannya, tetapi semata-mata untuk mendorong proses transformasi sosial dan tujuan memajukan kepentingan bersama.

Rakyat saat ini membutuhkan pemimpin yang kreatif, punya energi, luas wawasannya, dan mau mengabdikan untuk rakyatnya. James M. Burs mengatakan "Salah satu kerinduan yang paling universal pada zaman ini ialah kerinduan akan kepemimpinan yang memikat (*compelling*) dan kreatif ... para pemimpin raksasa telah melintas cakrawala budaya,

politik, dan intelektual kita. Sebagai pengikut, kita mencintai dan mengecam mereka. Kita barbaris untuk mereka dan berperang melawan mereka. Kita mati demi mereka dan kita bunuh sebagian mereka. Kita tidak mengabaikan mereka”.

Pada umumnya kita sebagai rakyat merindukan para pemimpin yang bermoral, jujur, dapat berlaku adil. Untuk kepentingan bersama, sebagai rakyat segera menentukan sikap terhadap para pemimpin yang tersedia, apakah kita cinta atau benci, mendukung atau menentang, menerima atau mempermasalahkannya. Sikap-sikap demikian sebagai respons atas kepemimpinan –itu merupakan pilihan atas jenis kepemimpinan yang baik –yang mampu memerankan diri sebagai pembela rakyat.

Pemimpin yang bermoral dan jujur memang menjadi barang yang langka dalam belantika politik nasional, karena secara kolektif terkadang muncul kebijakan yang tidak mencerminkan kehidupan sosial ekonomi warga seperti rencana pembagian anggaran kepada masing-masing anggota DPR RI agar dapat membina daerah pilihannya atau dana aspirasi yang mencapai miliaran rupiah serta dana yang lainnya. Fenomena yang hampir sama, juga ditemukan dalam kehidupan politik lokal, elite-elite daerah tidak sepenuhnya mengabdikan untuk membangun daerahnya, sebagian dari elite berkuasa di daerah hanya sibuk dengan urusan dirinya, keluarga dan kroninya serta mempertahankan kekuasaannya.

Pada dasarnya rakyat harus mendasarkan pilihan politik kepada pemimpin yang teruji kejujuran, moralitas, dan sikap amanahnya, baik sebagai pemimpin ormas, birokrasi, bisnis, politik, dan lain-lain. Politisi yang perlu dipilih adalah politisi yang dalam dirinya melekat sejumlah atribut baik lainnya seperti kecerdasan, berwawasan luas, tanggungjawab dan pamrih kekuasaannya untuk rakyat. Bukan pemimpin yang atas nama rakyat justru menjadi penindas, penghisap, dan kekuasaan dijalankan di atas penipuan dan kebohongan semata.

E. Dilema Moral Politisi

Moralitas politik dan politisi moralis menjadi sesuatu yang langka dalam kehidupan politik Indonesia, karena janji moral seringkali dilanggar oleh mereka yang telah berbuat perjanjian dengan warganya. Perjanjian itu dibuat ketika mereka melakukan kampanye pemilu, terkadang ditemukan elite politik yang mengumbar janji, tanpa memperhitungkan janji-janji itu di kemudian hari ketika mereka berkuasa dapat diwujudkan. Aktor politik yang gemar berjanji kepada warganya telah diingatkan oleh dalam salah satu ayat, Allah berfirman;

وَأَوْفُوا بِعَهْدِ اللَّهِ إِذَا عَاهَدْتُمْ وَلَا تَنْقُضُوا الْأَيْمَانَ بَعْدَ تَوْكِيدِهَا
 وَقَدْ جَعَلْتُمُ اللَّهَ عَلَيْكُمْ كَفِيلًا إِنَّ اللَّهَ يَعْلَمُ مَا تَفْعَلُونَ ﴿١٦﴾ وَلَا
 تَكُونُوا كَالَّذِي نَقَضَتْ غَزْلَهَا مِنْ بَعْدِ قُوَّةٍ أَنْكَا تَتَّخِذُونَ
 أَيْمَانَكُمْ دَخَلًا بَيْنَكُمْ أَنْ تَكُونَ أُمَّةٌ هِيَ أَرْبَى مِنْ أُمَّةٍ ۗ إِنَّمَا
 يَبْلُوكُمُ اللَّهُ بِهِ ۗ وَلَيُبَيِّنَنَّ لَكُمْ يَوْمَ الْقِيَمَةِ مَا كُنْتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ ﴿١٧﴾

Terjemahnya :

"Dan tepatilah perjanjian dengan Allah apabila kamu berjanji dan janganlah kamu membatalkan sumpah-sumpah(mu) itu, sesudah meneguhkannya, sedang kamu telah menjadikan Allah sebagai saksimu (terhadap sumpah-sumpahmu itu). Sesungguhnya Allah mengetahui apa yang kamu perbuat. Dan janganlah kamu seperti seorang perempuan yang menguraikan benangnya yang sudah dipintal dengan kuat, menjadi cerai berai kembali, kamu menjadikan sumpah (perjanjian) mu sebagai alat penipu di antaramu, disebabkan adanya satu golongan yang lebih banyak jumlahnya dari golongan yang lain. Sesungguhnya Allah hanya menguji kamu dengan hal itu. Dan sesungguhnya di hari kiamat akan dijelaskan-Nya kepadamu apa yang dahulu kamu perselisihkan itu" (Q.S. An-Nahl/16 : 91-92).

Ayat di atas mengingatkan agar aktor-aktor politik ketika berjanji dalam kampanye pemilu, maka ingat janji itu adalah hutang yang harus dibayar, janji kampanye merupakan kontrak komitmen antara aktor politik dengan warganya, jangan menjadikan janji itu sebagai sarana untuk menipu rakyat. Pengingkaran terhadap janji-janji itulah yang seringkali melahirkan berbagai tindakan politik yang justru merugikan kepentingan bersama, tidak hanya mengorbankan moralitas bersama, tetapi juga mengorbankan moralitas kolektif yang telah terbangun dengan baik.

Itulah yang juga sering diucapkan oleh sejumlah kalangan bahwa politik seringkali dianggap sebagai "bisnis" yang kotor, nista, dan rendah. Politik juga dianggap sebagai profesi yang relatif "basah" bagi mereka yang memang menggantungkan harapan hidupnya, sehingga acapkali melahirkan sejumlah perilaku yang bermoral rendah. Kondisi demikian semakin memperoleh tempat dalam dunia politik bangsa kita, setelah liberalisasi politik dan *public sphere* dibuka seluas-luasnya. Politik

lokal dan otonomi daerah yang berlangsung saat ini, banyak menunjukkan fakta-fakta politik yang menguatkan dugaan lahirnya perilaku politik yang tidak mencerminkan sikap dan perilaku sebagai seorang yang mampu mengayomi seluruh warga masyarakat yang dipimpin.

Dalam kondisi politik yang sedemikian kompleks, semakin sulit untuk dan bahkan langka sekali bagi bangsa ini mencari seorang politisi yang sungguh-sungguh jujur, dapat berlaku adil, mau bekerja dan berbuat untuk kemajuan rakyatnya, hal itu dianggap sama saja dengan mencari perawan di lokasi pelacuran.

Meskipun begitu, masalah moralitas dalam politik adalah suatu yang problematik. Disebut demikian, karena pandangan kaum pragmatisme terhadap kehidupan politik kita yang semakin jauh dari nilai-nilai ideal, bahwa moral para politisi kita jauh dari budaya bangsa, jauh dari pembelaan kepada rakyat kecil—apalagi nilai-nilai moral agama. Pada tingkat ini, muncul penilaian yang ekstrem—bahwa agama hanyalah menjadi alat bagi para politisi untuk memperoleh kepentingan pribadi dan golongannya, sementara pembelaan mereka terhadap agama tidak begitu nampak, bahkan mungkin nilai-nilai agama dalam kehidupan mereka sehari-hari jauh dari kenyataan.

Politik pada konteks ini menjadi lahan bagi para politisi untuk mencari sumber penghidupan yang dapat menunjang kehidupan rumah tangga mereka. Kalau politik sudah menjadi sebuah profesi, pekerjaan, dan sumber kehidupan—maka inflasi moralisme dalam politik akan terjadi yang sejalan dengan inflasi penyelewengan berupa korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, kesombongan kekuasaan, kemunafikan, dan mereka tidak lagi memperdulikan rakyat kecil. Kondisi politik demikian menurut hemat penulis sementara melanda hampir seluruh politisi kita, meskipun tidak seluruhnya demikian.

1. Khotbah Moral Politisi

Para pejabat, politisi, dan bahkan pemimpin masyarakat dan agama secara sistematis menyerukan tentang pembentukan manusia yang bermoral (berakhlak), manusia seutuhnya, kemudian menyerukan kebersatuan dalam kebangsaan, kerelaan untuk berkorban demi bangsa dan negara, pengendalian diri dari tindakan yang kurang pantas menurut budaya bangsa, mereka menyerukan untuk meningkatkan solidaritas yang penuh dengan nilai kekeluargaan, dan gotong-royong. Tema-tema moral yang di “kampanyekan” oleh para pejabat dan politisi kita tidak jauh dari isu-isu di atas seperti kebersamaan, kesatuan dan kebangsaan.

Tetapi hal yang ganjil yang kita saksikan, bahwa para pejabat kita, mulai dari tingkat yang tinggi hingga terendah kerap kali menjadi pelanggar nilai-nilai yang mereka “khotbahkan” kepada rakyat. Mereka

menjadi lebih jahat dari para penjahat, mereka jauh lebih ganas dari harimau, mereka justru menjadi orang-orang yang tidak memiliki kepedulian kepada rakyatnya, mereka, atas nama privatisasi dan *recovery* ekonomi menjual sebagian aset-aset strategis bangsa kepada pihak asing dan berhutang setiap tahun untuk menutupi APBN yang sebagian dari APBN hasil hutang itu dikorupsi oleh para elite berkuasa, sementara di sisi lain, rakyat terus-menerus disulitkan oleh berbagai kebutuhan hidup yang setiap hari meningkat.

Boleh saja kita meneriakkan himbauan-himbauan moral, supaya standar moral umum dapat ditegakkan, tetapi belum sepenuhnya mampu membongkar kemunafikan yang meresapi kehidupan politik bangsa kita. Hal yang lazim terjadi dalam praktek politik kita, bahwa seorang calon kepala daerah misalnya atau calon posisi politik lainnya kerap mengeluarkan uang dalam jumlah yang besar untuk memperoleh dukungan agar keluar menjadi pemenang, meskipun itu jelas penyyuapan (*money politics*) yang berarti pejabat tersebut hanyalah jenis manusia bermoral rendah, manusia kerdil dan nista, karena kekuasaan yang diperolehnya dengan kelicikan, kekerasan dan manipulasi dukungan.

Pemimpin yang merelakan posisi jabatannya untuk sepenuhnya bagi kepentingan rakyat yang dipimpinnya merupakan barang yang langka. Diantara politisi kita hanya berpikir untuk kelompok dan karib-kerabatnya daripada bagaimana memikirkan nasib rakyat mereka. Perilaku para politisi demikianlah yang melahirkan sikap skeptis masyarakat terhadap politik.

Politik kerap kali dianggap sebagai permainan yang kotor. Orang-orang yang terlibat didalamnya bergerak dengan cara-cara yang kurang pantas. Ukuran pantas atau tidak semakin kabur, karena ruang-ruang perbedaan keduanya semakin tipis. Antara kejahatan dengan berbuat baik sulit dibedakan, barangkali sudah menjadi kelaziman dalam zaman ini. Untuk memperebutkan kekuasaan dan jabatan politik, banyak orang yang harus keras, licik, harus pintar main bujuk rayu ataupun mungkin memeras. Sementara lawan harus dipukul tanpa ampun dan sahabat yang menjadi terlalu kuat harus dijegal sebelum menjadi ancaman –itu merupakan kelaziman dalam perpolitikan kita saat ini.

Seseorang untuk memperoleh dan mempertahankan hegemoninya rela melakukan apa saja, termasuk berkhianat terhadap cita-cita sejati politik yang mungkin akan diperjuangkan oleh partainya. Karena itu muncul anggapan yang sering dikatakan oleh kaum positivistik –jangan percaya dengan janji-janji ataupun cita-cita para politisi, karena yang mereka cari hanyalah kekuasaan dan demi kekuasaan. Cita-cita dan janji-janji yang pernah disampaikan, dikemudian hari justru menjadi penghalang bagi kelangsungan kekuasaannya, segera dikorbankan.

Cita-cita luhur dan tujuan-tujuan terpuji para politisi menurut Frans Magnis Suseno (1992) tidak lebih dari sekedar kamufase belaka bagi kepentingan mereka yang sebenarnya: kekuasaan. Nafsu kekuasaan atau nafsu ingin berkuasa telah membawa para politisi kita untuk melakukan apa saja sehingga budaya tidak jujur dan dusta menjadi bagian dari perilaku para politisi kita, disusul dengan nafsu ingin kekayaan yang cepat menyebabkan mereka berbuat korup. Dengan nafsu itu orang akan menyalahgunakan kedudukannya, termasuk memeras sekalipun akan dilakukannya. Keadaan ini menguatkan dugaan yang sudah menjadi rahasia umum, bahwa orang berpolitik hanya berpolitik demi pamrih pribadi saja dan bukan demi pamrih politiknya yang hendak membela kepentingan rakyat yang menjadi audiensnya.

Politik telah menjadi “bisnis” untuk memperoleh kekayaan, bukan saja kekayaan untuk diri dan keluarganya saja, tetapi juga kekayaan bagi kerabat dan koleganya. Tidak perlu lagi menanyakan, apakah masih ada integritas pribadi atau tidak kepada politisi jenis ini, karena telah jelas, bahwa ia hanyalah manusia kerdil yang bermoral rendah. Karena itu, kata Franz Magnis, ia bukan sekedar mengotori tangannya demi kekuasaan politik, demi partainya, demi untuk memenangkan suatu *cause*, melainkan ia sendiri menjadi kotor. Satu-satunya *cause*-nya adalah pamrih pribadinya, kekayaannya, kekuasaannya.

Nampaknya yang menjadi dominan dalam perpolitikan kita belakangan ini adalah model politisi jenis ini. Hampir kesulitan bagi kita untuk memperoleh politisi yang betul-betul berjuang untuk tujuan dan cita-cita politiknya dan tidak perlu menggantungkan posisi dan kedudukannya untuk rakyat banyak yang berbeda aliran politik, minimal ia berbuat baik untuk partainya dan golongan semakin sulit ditemukan.

Dalam konteks inilah apa yang dinyatakan presiden Soesilo Bambang Yudhoyono (SBY) ketika menyampaikan pidatonya pada pembukaan Muktamar Muhammadiyah ke-45 di Malang tahun 2005, ia mengatakan bahwa setelah kita merdeka 60 tahun, moral bangsa kita belum baik. Reformasi belum sepenuhnya bisa memperbaiki moral, terutama dalam memberantas KKN. Masih banyak pejabat yang menggunakan kekuasaan dan kewenangannya untuk melakukan KKN tanpa merasa malu. Alangkah malunya bila Indonesia sebagai bangsa yang mayoritas beragama Islam dan merupakan negara muslim terbesar di dunia tetapi angka korupsinya juga tertinggi di dunia » (Jawapos 4 Juli 2005).

Pernyataan presiden tersebut sebagai bentuk penegasan moralnya untuk membersihkan Indonesia dari praktek korupsi, karena ketika itu SBY baru menjabat presiden belum genap setahun, jadi semangatnya untuk menegakkan moralitas bangsa sangat tinggi. Bahkan Presiden kembali menegaskan komitmennya untuk memberantas KKN melalui penegakan hukum dan tindakan aparat secara tegas. Namun, upaya itu

dirasakan belum optimal jika para pemimpin organisasi kemasyarakatan tidak memberikan dukungan penuh. Ia mengatakan bahwa ketika hukum belum bisa ditegakkan dan aparat belum efektif, maka kesadaran moral yang bias. Ajakan ini yang paling sering dilontarkan presiden hingga belakangan, artinya kesadaran moral bisa menyadarkan kita bahwa korupsi adalah pelanggaran terhadap nilai-nilai agama," tambahnya. Karena itu, SBY berharap agar para peserta muktamar terlibat aktif dalam penyusunan program-program persyarikatan selama lima tahun ke depan, termasuk upaya pemberantasan korupsi. Presiden juga mengajak warga Muhammadiyah untuk bersama-sama membangun kesadaran bersama agar umat Islam jauh dari korupsi. Sebab, korupsi hanya akan menyengsarakan umat dan negara (masih menurut Jawapos 4 Juli 2005).

Ajakan presiden untuk kembali pada nilai-nilai moral keagamaan dalam menjalankan tugas sebagai aparaturnya menjadi dasar untuk menegakkan kesadaran diri, karena presiden sendiri sejak awal kekuasaannya mengakui adanya kelemahan dalam menggerakkan mesin penegak hukum agar segera bertindak mengatasi persoalan moral itu. Begitu seringnya ajakan presiden yang sedang memiliki otoritas untuk bertindak lebih besar daripada aktor politik lainnya, justru menjadi titik balik bagi legitimasi politik presiden.

Dukungan yang besar dalam pemilu tidak serta merta menjadi dasar bagi presiden untuk mengambil kebijakan yang tegas dalam menegakkan hukum. Bahkan periode kedua sebagai presiden, SBY justru di "tonjok" oleh kadernya sendiri di partai Demokrat dengan tertangkapnya beberapa kader partai itu sebagai pelaku korupsi, bahkan orang kepercayaannya pun tengah menghadapi tuduhan terlibat dalam korupsi Hambalang (Wisma Altet) yang dibawah koordinasi Andi Alfian Mallarengeng, kader SBY sendiri. Dengan perkembangan politik tersebut, apa yang dikatakan oleh presiden SBY dianggap sebagai khotbah moral yang tidak dilandasi dengan ketulusan untuk benar-benar menegakkan aturan hukum secara adil.

Ketika presiden berulang kali mengangkat soal moral bangsa, maka sebenarnya ia telah mengangkat masalah besar yang sedang dihadapi oleh bangsa. Pertanyaan segera muncul, apa yang dilakukan oleh presiden untuk membenahi persoalan bangsa ini? Bukankah ia memiliki seluruh instrumen politik dan hukum untuk bertindak lebih besar dalam merealisasikan misi moralnya? Tentu ini tidak mudah untuk menjawabnya, presiden SBY memahami langkah dan tindakan apa yang seharusnya dilakukan untuk memberantas habis praktek korupsi yang menggurita bangsa ini.

2. Mencari Politisi Moralis

Untuk memperoleh jenis politisi dan pejabat yang baik, perlu dilakukan upaya yang serius untuk mencegah para politisi yang tidak

bermoral, politisi pembohong, politisi hitam apalagi politisi busuk. Kehadiran mereka harus ditolak – bukan saja oleh mereka yang mengkampanyekan anti politisi busuk, politisi bermasalah, tetapi oleh rakyat memilih secara luas. Kalau ruang bagi para politisi bermasalah dan busuk masih terbuka, maka rakyat hanya akan menjadi alat bagi kepentingan ekonomi politik mereka. Oleh karena itu, menjegal politisi busuk harus dengan jalan yang sistematis, kalau tidak dengan jalan revolusi.

Pernyataan yang kerap menjadi alat bagi para politisi, bahwa politik penuh dengan cita-cita dan tujuan mulia untuk membela kepentingan rakyat adalah kamufase semata. Slogan-slogan simbolik demikian, kalau seandainya rakyat kita ini sadar dan terdidik dengan pengetahuan yang cukup, maka mereka akan memilih pemimpin yang mempunyai program yang jelas bagi perbaikan nasib mereka, dapat mengayomi mereka dan diatas semua itu, mereka mau membela kepentingan rakyatnya. Tetapi problem wawasan, informasi, dan keterbelakangan, kerap kali rakyat menjadi alat legitimasi bagi kepentingan politik elite, atau politisi yang memiliki niat busuk, untuk memperkaya diri dan keluarga.

Jenis politisi bermasalah barangkali bertengger di hampir semua partai politik termasuk partai reformis, sehingga sulit menemukan jenis politisi yang mau tetap jujur dan berjuang untuk kepentingan cita-cita politiknya. Sulit kiranya kita membebaskan diri dari anggapan, bahwa berpolitik sudah identik dengan main kotor, penuh dengan kecurangan, dan cita-cita politik yang mereka usung hanyalah bersifat utopia dan penuh dengan kepalsuan, politisi kita hanya “bertopeng” di balik kepentingan rakyat.

Menunggu jenis politisi yang betul-betul mau memperjuangkan kepentingan rakyat, mau betul-betul jujur, mau berbuat adil atau dengan istilah Amien Rais *hight politics* adalah suatu problema di saat suasana perpolitikan yang semakin menguatkan hegemoni politisi busuk dan melemahnya calon politisi yang bermoral. Saat ini, masih terdapat sekelompok manusia yang dengan keyakinan politiknya, hendak mengembalikan seluruh anggapan negatif rakyat terhadap politik, meskipun mereka ini masih harus diuji oleh Pemilu –apakah mereka akan didukung oleh rakyat atau tidak?

Kontestasi antara politisi yang memperjuangkan secara moral bagi tercapainya kesejahteraan kolektif dengan mereka yang hanya mempergunakan sarana pemilu sebagai arena untuk memenuhi hasrat dan kepentingannya akan menjadi penting dalam perkembangan politik dan demokrasi di sejumlah negara yang sedang mengalami proses transisi menuju demokrasi, termasuk Indonesia. Dalam tiga pemilu pasca Orde Baru (1999, 2004, 2009) kekuatan status quo masih mendominasi perpolitikan Indonesia, bahkan ada proses revitalisasi kekuatan dan kepentingan kelompok tertentu dalam politiknya, agenda

untuk mendorong pada konsolidasi demokrasi masih menjadi wacana politik, belum secara sistematis terumus dengan baik menjadi aksi politik konkret.

Partai berkuasa maupun partai yang memperjuangkan diri untuk berkuasa masih fokus pada pencitraan politik, mereka sibuk dengan wacana politik yang hendak diperjuangkannya, sementara partai berkuasa sibuk dengan agenda kelompoknya, akibatnya proses politik bangsa belum menjamin pada pencapaian cita-cita untuk membangun sistem yang demokratis.

Fenomena umum, partai-partai politik berkuasa umumnya memperjuangkan aspirasi dan kepentingan kelompoknya, hampir tidak ada aktor partai politik yang tidak tersentuh kasus moral yakni korupsi. Semua partai politik memiliki kader yang terjerat kasus korupsi, apakah itu partai besar maupun partai kecil, juga tidak memandang apakah itu partai nasionalis ataupun partai religius-islami, semuanya memiliki kader yang dapat dimasukkan dalam kategori politisi busuk. Korupsi sudah merajalela selama lebih dari puluhan tahun adalah bukti bahwa hukum sudah sejak lama tidak berjalan seperti seharusnya, baik di pusat maupun di daerah-daerah. Ini juga menunjukkan bahwa selama puluhan tahun pemerintahan telah dikelola oleh oknum-oknum yang berakhlak buruk, baik yang di eksekutif, legislatif, maupun yudikatif, dan bahwa masyarakat telah dipimpin oleh tokoh-tokoh yang tidak menghargai Pancasila dan ajaran-ajaran agama. Karena kerusakan akhlak di kalangan atas ini sudah menyeluruh, maka masalah-masalah besar dan parah yang dihadapi bangsa tidak mungkin bisa diatasi tanpa adanya revolusi besar-besaran dalam pikiran. Untuk itu jihad nasional untuk memerangi kebatilan perlu dilancarkan bersama-sama.

F. Integritas Elite Politik

Integritas politik akan relevan dalam menjelaskan fenomena praktek politik yang berlangsung dengan pendekatan yang bersifat holistik, tidak hanya berkaitan dengan pemenuhan standar-standar prosedur "moral" yang dilembagakan, tetapi juga harus merefleksikan spirit moral yang hidup dalam masyarakat. Elite politik memiliki standar moral yang merupakan manifestasi dari standar moral bahwa elite politik memiliki visi untuk mengusahakan suatu kehidupan bersama dalam rangka menciptakan tata kehidupan sosial politik yang adil. Tiga dimensi etika politik yakni tujuan (*policy*) yang dapat diterjemahkan sebagai usaha untuk mengusahakan suatu kehidupan bersama yang sejahtera melalui suatu layanan publik yang berkualitas, sarana (*polity*) yang didefinisikan sebagai upaya untuk menciptakan institusi-institusi yang lebih adil dengan merumuskan berbagai regulasi, perangkat hukum dan aturan agar menjamin terpenuhinya standar akuntabilitas publik dalam memberikan pelayanan publik, dan aksi politik (*politics*) yakni aksi atau

tindakan dipahami sebagai “integritas publik” untuk menjamin pelayanan publik yang berkualitas dan relevan (Haryatmoko, 2011).

Elite yang bertanggungjawab secara moral kepada konstituennya haruslah memperhatikan visi bersama dan memperjuangkan agar visi bersama itu dapat direalisasikan. Etika elite politik akan ditentukan oleh panggilan moralnya untuk memenuhi janji dan program politiknya mewujudkan kesejahteraan, keadilan dan pelayanan publik yang relevan bagi kebutuhan masyarakatnya. Kebijakan politik kaum elite berkuasa harus terumus secara jelas dalam hal prioritas, program, metode dan tujuan penggunaan anggaran publik, dengan cara itu, transparansi dalam penggunaan anggaran akan dapat dipertanggungjawabkan.

Untuk mendukung terbentuknya suatu sistem politik yang kuat harus didukung oleh etika publik yang kuat, artinya etika publik bertujuan menjamin integritas elite dan para pemangku kekuasaan dalam memberikan pelayanan publik, karena itu ia akan berurusan dengan institusi sosial, hukum, komunitas, struktur-struktur sosial, politik dan ekonomi yang semua ini terkait dengan etika politik.

Etika politik kaum elite yang berkuasa akan direfleksikan dari corak produk kebijakan yang mereka rumuskan, hal itu tergambar dalam hal-hal berikut ini (Haryatmoko, 2011: 10);

1. Memungkinkan orang untuk memikirkan secara kritis tanggung jawabnya di dalam pengambilan kebijakan dan tindakan;
2. Memberi legitimasi dalam suatu pertimbangan moral karena memperhitungkan cakrawala budaya masyarakat yang menyumbang dalam mematangkan suatu proses keputusan;
3. Aspek refleksif melengkapi kelemahan yuridis (yang terlalu menekankan kepatuhan) dengan menghubungkan norma dan cara penerapannya dalam sistem tindakan.

Berdasarkan dimensi etika aktor politik di atas bahwa etika pada hakikatnya bukanlah dimensi kepribadian dan keutamaan semata dalam mempertanggungjawabkan tindakan politiknya, tetapi bagaimana pada terciptanya kerangka institusional bagi proses kerjanya sistem politik yang akuntabilitas.

Dengan memperkuat dimensi kelembagaan politik dan institusionalisasi moralitas akan memangkas kecenderungan kekuasaan yang korupsi terwujud, juga dapat menangani masalah korupsi dan konflik kepentingan, juga akan membantu para politisi untuk membedakan antara etika politik yang mereka yakini antara nilai-nilai pribadi dan tuntutan profesional mereka sebagai politisi yang harus bertindak adil terhadap semua kelompok sosial politik. Dengan pemahaman semacam ini, aktor politik akan mampu mengintegrasikan nilai-nilai etika, baik yang terlembaga maupun yang mereka yakini

kebenarannya diformulasi dalam suatu kebijakan yang merepresentasikan kehendak umum warga.

Dengan meletakkan prinsip etika aktor politik tersebut secara proporsional, tentu akan mendukung fungsi pelayanan yang menjadi domain dari elite berkuasa. Fungsi pelayanan akan sangat ditentukan oleh kemampuan elite politik untuk meningkatkan solidaritas dan kohesi sosial bangsa, mengikis habis segala bentuk fanatisme dan egoisme kelompok serta tindakan yang tidak mencerminkan akal sehat (irrasional) untuk memastikan bahwa aktor politik bekerja memang untuk kepentingan kolektif suatu bangsa dan bukan untuk memenuhi kepentingan kelompok dan kepentingan sektarian lainnya.

Fungsi aktor politik bukanlah bersifat personal melainkan bersifat kolektif yang diikat oleh suatu peraturan yang menjamin berbagai tindakan politik mereka sesuai dengan posisi dan kedudukannya dalam institusi politik, baik eksekutif, legislatif maupun yudikatif. Aspek mobilisasi sumber daya yang dilakukan oleh aktor politik berkuasa seperti memungut pajak dan berbagai pungutan lainnya kepada warga negara haruslah mencerminkan nilai-nilai moral dan etika sosial yang berlaku, tidak hanya memenuhi standar normatif yang terlembaga dalam institusi resmi pemerintah, tetapi juga semangat umum moralitas warga.

Kendati rumusan ideal tentang bagaimana seharusnya para aktor politik bertindak atas dasar norma moral yang hidup dalam masyarakat dan yang terlembaga melalui peraturan hukum, tetap saja ada ruang bagi manipulasi tertentu oleh aktor-aktor politik yang tidak memiliki kepribadian kuat untuk menegakkan moralitas diri dan bertanggungjawab bagi terciptanya tata kehidupan politik yang ideal, suatu sistem politik yang mencerminkan nilai-nilai kebaikan bersama, menjunjung tinggi prinsip keadilan dan secara serius mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Hal yang kontras dengan konstruksi ideal suatu tata kehidupan politik yang adil, tampak berbagai fenomena yang bersifat anomali dalam kehidupan politik – khususnya Indonesia, setidaknya terdapat berbagai persoalan-persoalan besar dan parah yang sekarang sedang dihadapi bangsa dan negara, justru diproduksi oleh mereka yang termasuk dalam kelompok elite berkuasa dan elite politik. Contohnya, walaupun resminya saja negara kita adalah negara hukum, namun beraneka-ragam kasus menunjukkan bahwa hukum sudah tidak diindahkan oleh banyak tokoh pemerintahan dan pemuka masyarakat. KKN yang merajalela selama puluhan tahun di kalangan eksekutif, legislatif, yudikatif dan sektor swasta, adalah bukti tentang tidak diindahkannya hukum dan merajalelanya kerusakan akhlak.

Ini tidak hanya terjadi di kalangan keluarga Cendana, dan tidak hanya di kalangan pimpinan Golkar di berbagai tingkat dan jajaran (dan

partai-partai lainnya), melainkan juga di kalangan banyak pejabat-pejabat negara. Tidak bisa dibayangkan lagi betapa besar dana publik yang sudah dikorupsi selama pemerintahan Orde Baru. Ini sudah terjadi sebelum terjadinya krisis moneter dalam tahun 1997 dan sebelum munculnya kasus Bank Bali atau BLBI dll. Sebagian dari buktinya ialah banyaknya rumah-rumah mewah dan mobil-mobil yang dimiliki para tokoh itu (yang sudah pensiun dan yang masih aktif), baik yang di Jakarta maupun yang di daerah-daerah. Juga banyaknya simpanan mereka di bank-bank, baik di dalam negeri maupun di luar negeri.

Fenomena tersebut membenarkan argumen klasik mengenai kolaborasi antara pemenuhan kepentingan ekonomi politik kaum elite dengan kemudahan akses usaha para konglomerat. Intelektual yang percaya bahwa setiap negara secara tak terelakkan akan didominasi oleh elit-elit politik dan ekonomi, yang dengan demikian secara efektif menjadi sebuah organ dominasi politik. Negara merupakan manifestasi dari praktek dominasi antara aktor yang berkuasa terhadap rakyat, yang dilakukan bukan menjalankan janji-janji politiknya, melainkan memperjuangkan tercapainya kepentingan ekonomi politik diantara aktor politik dan pelaku ekonomi, bahkan kini, banyak pelaku ekonomi dan bisnis yang terjun ke dalam dunia politik, sehingga menyulitkan untuk memahami perkembangan politik, khususnya di Indonesia.

Latihan

1. Buatlah rumusan tentang etika aktor politik?
2. Buatlah rumusan tentang yang bersifat dialektis mengenai etika aktor politik dan kaitannya dengan pembangunan moral bangsa?
3. Buatlah uraian mengenai dinamika politik Indonesia dalam kaitannya dengan praktek politik aktor-aktor politik?
4. Buatlah rumusan tentang model atau bentuk mengenai integritas elite politik dalam kehidupan politik Indonesia?

Rangkuman

Soal etika atau moralitas aktor politik merupakan soal yang aktual dalam kehidupan politik, sehingga berbagai analisis dan kajian mengenai etika aktor politik selalu menarik untuk disimak. Hal yang utama untuk mendukung terciptanya struktur politik dan pemerintahan yang sehat adalah memperkuat dimensi kelembagaan politik dan institusionalisasi moralitas akan memangkas kecenderungan kekuasaan yang korupsi terwujud, juga dapat menangani masalah korupsi dan konflik kepentingan, juga akan membantu para politisi untuk membedakan antara etika politik yang mereka yakini antara nilai-nilai pribadi dan tuntutan profesional mereka sebagai politisi yang harus bertindak adil terhadap semua kelompok sosial politik.

Aktor politik yang melekat dalam dirinya nilai-nilai keutamaan akan mampu mengintegrasikan nilai-nilai etika, baik yang terlembaga maupun yang mereka yakini kebenarannya untuk diformulasi dalam suatu kebijakan yang merepresentasikan kehendak moralitas kolektif bangsa. Kendatipun demikian, moralitas politisi atau aktor politik tidak seluruhnya diarahkan kepada kepolosan, kelembutan, bersikap baik, karena politik perlu taktik dan strategi untuk menghadapi lawan maupun kawan. Perlu *skill* dalam menjalankan kekuasaan, bukan maksud untuk menyalahgunakannya, tetapi semata-mata untuk mendorong proses transformasi sosial dan tujuan memajukan kepentingan bersama.

Dalam kerangka membangun suatu tata pemerintahan dan tata politik yang ideal, sangat diperlukan suatu pemimpin yang kreatif, punya energi, luas wawasannya, dan mau mengabdikan untuk rakyatnya. Para aktor politik itu dapat berpikir dan bertindak melintasi berbagai cakrawala budaya, sosial, dan melintasi sekat-sekat primordial yang ada untuk kemudian membangun suatu kelembagaan politik yang berpihak pada kepentingan bersama warga negara.

Test Formatif

1. Jelaskan bagaimana ciri aktor politik atau pemimpin yang ideal?
2. Jelaskan konteks sosio politik bagi kemunculan aktor politik atau pemimpin yang dapat melindungi kepentingan bersama?
3. Jelaskan korelasi kebijakan publik yang dihasilkan oleh aktor-aktor politik yang demokratis?

Kunci Jawaban Test Formatif

1. Aktor politik ideal atau pemimpin paripurna yakni pemimpin yang dapat diteladani oleh umat dan bangsa. Seorang pemimpin yang ideal dan paripurna, haruslah melekat dalam dirinya sejumlah kelebihan bila dibandingkan dengan calon pemimpin lainnya, misalnya memiliki integritas moral (akhlak), memperoleh legitimasi politik, cakap, *powerful*, dan memiliki daya resistensi yang relatif kecil – artinya figur tersebut setidaknya dapat diterima oleh mayoritas rakyat Indonesia yang heterogen dan majemuk atau dengan istilah masyarakat yang multi-kulturalisme.
2. Aktor politik yang ideal di masa depan haruslah lahir dan muncul dari “rahim” institusi yang demokratis. Proses yang dilalui harus juga menempuh cara-cara yang demokratis. Sebab, pemimpin yang lahir dari proses dan institusi yang demokratis akan terukur aspek legitimasi, akseptabilitas, dan akuntabilitasnya di hadapan publik. Oleh sebab itu, betapapun ia seorang jenderal militer, pebisnis, cendekiawan, dan mahasiswa sekalipun – dalam konteks negara demokrasi – jika menginginkan jabatan sepenting presiden di negara demokrasi, maka mesti ikut terlibat dan berjuang dulu di arena pemilihan umum untuk mendapatkan suara atau dukungan politik

secara riil dari rakyat. Dengan begitu pemilihan umum inilah yang akan menjadi “wadah” bagi semua pintu kaderisasi pemimpin bangsa.

3. Etika politik kaum elite yang berkuasa akan direfleksikan dari corak produk kebijakan yang mereka rumuskan, hal itu tergambar dalam hal-hal berikut ini. Memungkinkan orang untuk memikirkan secara kritis tanggung jawabnya di dalam pengambilan kebijakan dan tindakan; 2). Memberi legitimasi dalam suatu pertimbangan moral karena memperhitungkan cakrawala budaya masyarakat yang menyumbang dalam mematangkan suatu proses keputusan; 3). Aspek refleksif melengkapi kelemahan yuridis (yang terlalu menekankan kepatuhan) dengan menghubungkan norma dan cara penerapannya dalam sistem tindakan.

BAB IX

BIROKRASI, *GOOD GOVERNANCE* DAN KORUPSI DALAM POLITIK-INDONESIA

Tujuan Instruksional Umum

Mahasiswa diharapkan mengetahui apa yang dimaksud birokrasi, *good governance* dan menyadari adanya korupsi dalam politik Indonesia.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Diharapkan mahasiswa dapat memahami apa yang dimaksud birokrasi dan pemerintah Indonesia, serta kewajiban mereka untuk menjalankan pelayanan publik yang baik kepada setiap warga negaranya
2. Mahasiswa dapat diharapkan mengetahui *good governance* dan bagaimana mewujudkannya serta mengetahui tentang kekuatan *civil society* dan pemberantasan korupsi

يٰۤاَيُّهَا الَّذِيْنَ ءَامَنُوْا لَا تَخُوْنُوْا اللّٰهَ وَالرَّسُوْلَ وَتَخُوْنُوْا اٰمَنَتِكُمْ وَاَنْتُمْ

تَعْلَمُوْنَ

Terjemahnya :

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengkhianati Allah dan Rasul (Muhammad) dan (juga) janganlah kamu mengkhianati amanat-amanat yang dipercayakan kepadamu, sedang kamu mengetahuinya” (Q.S. Al-Anfal/8 : 27)

وَإِنْ كُنْتُمْ عَلَىٰ سَفَرٍ وَلَمْ تَجِدُوا كَاتِبًا فَرِهْنَ مَّقْبُوضَةً فَإِنْ أَمِنَ
بَعْضُكُمْ بَعْضًا فَلْيُوَدِّ الَّذِي أَوْثَمِنَ أَمْنَتَهُ وَلْيَتَّقِ اللَّهَ رَبَّهُ ۖ وَلَا
تَكْتُمُوا الشَّهَادَةَ ۚ وَمَنْ يَكْتُمْهَا فَإِنَّهُ ءَانِمْ قَلْبُهُ ۚ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ

عَلِيْمٌ

Terjemahnya:

Jika kamu dalam perjalanan (dan bermu'amalah tidak secara tunai) sedang kamu tidak memperoleh seorang penulis, Maka hendaklah ada barang tanggungan yang dipegang[180] (oleh yang berpiutang). akan tetapi jika sebagian kamu mempercayai sebagian yang lain, Maka hendaklah yang dipercayai itu menunaikan amanatnya (hutangnya) dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah Tuhannya; dan janganlah kamu (para saksi) menyembunyikan persaksian. dan Barangsiapa yang menyembunyikannya, Maka Sesungguhnya ia adalah orang yang berdosa hatinya; dan Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan. (Q.S. Al-Baqarah/2 : 283).

﴿ قُلْ تَعَالَوْا أَتْلُ مَا حَرَّمَ رَبُّكُمْ عَلَيْكُمْ ۖ أَلَّا تُشْرِكُوا بِهِ شَيْئًا
وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا ۖ وَلَا تَقْتُلُوا أَوْلَادَكُمْ مِمَّنْ إِمْلَقٍ ۖ نَّحْنُ
نَرْزُقُكُمْ وَإِيَّاهُمْ ۖ وَلَا تَقْرُبُوا الْفَوَاحِشَ مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَمَا بَطَنَ
وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ ۚ ذَٰلِكُمْ وَصْنُكُمْ بِهِ
لَعَلَّكُمْ تَعْقِلُونَ ﴿٥١﴾ وَلَا تَقْرَبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ حَتَّىٰ
يَبْلُغَ أَشُدَّهُ ۖ وَأَوْفُوا بِالْكَيْلِ وَالْمِيزَانِ بِالْقِسْطِ ۚ لَا تُكَلِّفُ نَفْسًا إِلَّا
وُسْعَهَا ۖ وَإِذَا قُلْتُمْ فَاعْدِلُوا وَلَوْ كَانَ ذَا قُرْبَىٰ ۖ وَبِعَهْدِ اللَّهِ أَوْفُوا ۖ
ذَٰلِكُمْ وَصْنُكُمْ بِهِ ۖ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٥٢﴾ وَأَنَّ هَٰذَا صِرَاطِي
مُسْتَقِيمًا فَاتَّبِعُوهُ ۖ وَلَا تَتَّبِعُوا السُّبُلَ فَتَفَرَّقَ بِكُمْ عَنْ سَبِيلِهِ ۚ ذَٰلِكُمْ
وَصْنُكُمْ بِهِ ۖ لَعَلَّكُمْ تَتَّقُونَ ﴿٥٣﴾

Terjemahnya :

Katakanlah: "Marilah kubacakan apa yang diharamkan atas kamu oleh Tuhanmu yaitu: janganlah kamu mempersekutukan sesuatu dengan Dia,

berbuat baiklah terhadap kedua orang ibu bapa, dan janganlah kamu membunuh anak-anak kamu karena takut kemiskinan, Kami akan memberi rezeqi kepadamu dan kepada mereka, dan janganlah kamu mendekati perbuatan-perbuatan yang keji, baik yang nampak di antaranya maupun yang tersembunyi, dan janganlah kamu membunuh jiwa yang diharamkan Allah (membunuhnya) melainkan dengan sesuatu (sebab) yang benar." Demikian itu yang diperintahkan kepadamu supaya kamu memahami(nya). Dan janganlah kamu dekati harta anak yatim, kecuali dengan cara yang lebih bermanfaat, hingga sampai ia dewasa. Dan sempurnakanlah takaran dan timbangan dengan adil. Kami tidak memikulkan beban kepada seseorang melainkan sekedar kesanggupannya. Dan apabila kamu berkata, maka hendaklah kamu berlaku adil, kendatipun ia adalah kerabat(mu), dan penuhilah janji Allah. Yang demikian itu diperintahkan Allah kepadamu agar kamu ingat. dan bahwa (yang Kami perintahkan ini) adalah jalanKu yang lurus, maka ikutilah dia, dan janganlah kamu mengikuti jalan-jalan (yang lain), karena jalan-jalan itu mencerai beraikan kamu dari jalanNya. Yang demikian itu diperintahkan Allah agar kamu bertakwa" (Q.S. Al-An'am/6 : 151-153).

A. Pengantar

Kutipan ayat tersebut memberi penegasan agar mereka yang dipercaya untuk mengemban suatu amanah agar dapat ditunaikan dengan sebaik-baiknya. Perintah untuk menunaikan amanat ini merupakan perintah yang tegas agar setiap individu yang menduduki posisi kekuasaan tertentu agar bertindak dan berbuat sesuai dengan prinsip-prinsip moral dan etika yang menjadi dasar penempatannya sebagai pejabat publik. Pemerintahan dan mereka yang menduduki posisi kekuasaan merupakan individu yang dipandang cakap untuk mendudukinya, karena kedudukan itu merupakan kepercayaan dan amanat, sudah seharusnya dijalankan dengan prinsip moral yang agung.

Dalam hal ini, Ibn Taimiyah menyebutkan bahwa tidak dibenarkan menerima tebusan dari pezina, pencuri, peminum minuman keras, perampok, koruptor, dan berbagai pihak yang melakukan tindakan curang untuk memperoleh keringanan hukuman atas tindakan curangnya itu, Ibn Taimiyah menyebut bahwa hak utama seseorang adalah hak atas jiwanya dan hak-hak kemanusiaan lainnya dalam arti yang luas.

Selain itu, ayat di atas juga mengingatkan kepada mereka yang mengetahui dan memahami amanat yang dipercayakan kepadanya, namun pengetahuan dan pemahamannya mengenai tugasnya itu tidak dijalankan sesuai dengan prinsip moral dan etika, maka mereka itu termasuk orang-orang yang dilaknat oleh Allah SWT. Dalam konteks inilah ditemukan berbagai fenomena yang berlawanan dengan prinsip moral kekuasaan yang ditegaskan Al-Qur'an di atas, bahkan demi

kekuasaan, banyak mereka yang memiliki kedudukan politik justru mempergunakannya untuk memenuhi hasrat diri dan keluarganya.

Pemerintah manapun di dunia ini tidak pernah lepas dari tuduhan dan atau praktek korupsi atau penyalahgunaan kekuasaan oleh mereka yang memerintah, tak terkecuali dalam politik Indonesia. Mereka yang berkuasa sejak awal kemerdekaan telah dikaitkan dengan praktek korupsi ini, artinya masalah korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) telah menjadi bagian dari penyelenggaraan pemerintahan. Aktor-aktor politik dan pemerintah berkuasa (legislatif, eksekutif dan yudikatif) dihindangi oleh krisis moral, krisis kepercayaan dan krisis keteladanan. Wajah pemerintahan dan birokrasi Indonesia dalam sejarahnya yang panjang lebih dikenal dengan pemerintahan yang tidak aspiratif, tidak transparan, penuh dengan praktek KKN. Gerakan moral banyak dilakukan untuk mendorong terbentuknya pemerintahan yang bersih dan bebas KKN, ini muncul dari kesadaran rakyat untuk menciptakan tata pemerintahan yang baik dan bersih. Kelompok-kelompok sosial dalam masyarakat memberikan perhatian pada masalah KKN termasuk Muhammadiyah yang menggalang kekuatan dan kerjasama dengan komponen bangsa lainnya untuk melawan segala bentuk praktek korup dan manipulatif serta bertujuan agar tercipta tata pemerintahan bersih dan berwibawa (*good governance*).

KKN telah menggurita tubuh bangsa, akibatnya membawa implikasi pada bangunan ekonomi, politik, dan sosial budaya bangsa yang menyatu dengan kemunafikan. Dalam konteks politik tersebut, tumbuh gerakan-gerakan sosial yang membangun aliansi moral untuk mendorong terciptanya pemerintahan yang baik dan bersih. Pada level elite negara, program dan agenda pemberantasan KKN masih sebatas retorika dan wacana, belum kepada tindakan konkret. Semua orang menghendaki pemerintahan yang bersih, pemerintahan yang mengabdikan kepada kepentingan rakyat, tapi dalam kenyataan masih banyak elite-elite bangsa yang melakukan praktek KKN. Beberapa pejabat negara (politisi dan birokrat) telah menjadi tersangka kasus korupsi, karena menggelapkan uang negara; Kolusi merupakan kerjasama antara pejabat pemerintah dengan oknum yang melanggar hukum; Nepotisme dianggap sebagai pemanfaatan jabatan untuk memberi sesuatu kepada pihak lain dalam berbagai bentuknya (Asyuri Ibn Chamim, 2003: 119).

B. Birokrasi dan Pemerintahan Indonesia

Birokrasi Indonesia sejak awal kemerdekaan identik dengan praktek yang tidak amanah, KKN, dan manipulatif, stigma ini membawa implikasi pada dimensi kehidupan berbangsa dan bernegara secara keseluruhan. Birokrasi dan pejabatnya tidak lagi mengindahkan etika sosial dan moral agama. Wajah birokrasi Indonesia sejak berdirinya rezim otoriter pertama (Demokrasi Terpimpin) dan rezim otoriter Orde

Baru penuh dengan praktek KKN, bahkan rezim tidak memiliki kepedulian pada nilai-nilai kemanusiaan. Aktor sentral negara pada masa Orde Baru justru “mengijinkan” praktek itu berlangsung sebagai kompensasi politik bagi terjaganya kekuasaan. Apabila ada aparat birokrasi yang ketahuan melakukan praktek KKN, aktor negara tersebut melindunginya, atau melakukan intervensi atas proses hukum yang berlangsung, akibatnya tidak pernah ada hasil dari proses hukum yang betul-betul mencerminkan rasa keadilan dan kejujuran (Thantowi, 2004: Hamid dan Sayuti, 1999; Sahdan, 2004).

Ketika reformasi diperjuangkan pada 1998, cita-citanya adalah memperbaiki wajah birokrasi agar lebih baik – dimana penegakan hukum dilakukan secara adil dan transparan. Upaya untuk menciptakan suatu tatanan pemerintahan yang bersih itu hingga kini belum juga terwujud, bisa jadi aktor politik yang berkuasa setelah Soeharto tidak jauh lebih baik dari Soeharto, ataukah praktek KKN dan anak-pinaknya telah begitu parah dan – oleh sebagian orang menyebutnya telah membudaya, sehingga sulit dilakukan dengan jalan reformasi yang bersifat gradual, diperlukan suatu langkah revolusi. Lihat beberapa tulisan yang membahas tentang korupsi

Kejahatan kerah putih yang lebih terkenal dengan istilah praktek KKN yang terjadi dalam birokrasi Indonesia sebagai akibat rapuhnya bangunan sistem politik pemerintahan yang mencerminkan nilai-nilai berkeadilan. Sistem politik memberi ruang bagi bertaburnya aktivitas-aktivitas ilegal untuk memperoleh keuntungan pribadi dan kelompok, tanpa mengindahkan nilai-nilai kemanusiaan. Meski apa yang disebut KKN telah jelas, tetapi masih muncul perdebatan mengenai pengertian korupsi, kadang-kadang suatu tingkah laku korup bagi suatu kelompok belum tentu korup bagi kelompok lain. Ada pula yang memberi pengertian bahwa korupsi politik adalah penggunaan jabatan publik secara ilegal atau penyeleksian jabatan publik untuk tujuan pribadi. Namun korupsi dalam konteks Indonesia disamakan dengan kegiatan kriminal yang dapat didefinisikan (Thantowi, 2004: 32);

1. siapa pun yang menentang undang-undang untuk memperkaya diri atau yang lain atau badan usaha, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan keuangan atau ekonomi negara, atau jika diketahui atau dituduhkan olehnya bahwa tindakan tersebut berdampak seperti itu;
2. kedua, siapa pun yang dengan niat menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau sebuah lembaga, melecehkan otoritas, peluang, atau pengaruh yang dimilikinya dengan alasan-alasan kantor atau jabatannya, yang secara langsung atau tidak langsung bisa merugikan keuangan atau ekonomi negara. Kegiatan korupsi telah dimulai sejak Indonesia berdiri.

Senada dengan di atas, beberapa ahli lain membuat analisa yang mendalam mengenai praktek ilegal dalam negara Indonesia sejak awal berdirinya, Hendardi misalnya membuat klasifikasi korupsi dan kolusi sejak Indonesia berdiri (Thantowi, 2004: 4-6);

1. Kekuasaan negara RI – wewenang dan pelaksanaan kebijakan maupun programnya – terselenggara berkat sokongan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Penyimpangan atas pendapatan dan anggaran rutin menjadi sumber korupsi bagi para pejabat dan pegawainya.
2. Ketika nasionalisme perusahaan asing tahun 1957 menjadi sumber keuangan negara. Merebaknya korupsi di Pertamina, Bulog, bank-bank pemerintah, Perhutani, Telkom dan PLN akibat dari rebutan para pejabat dan militer untuk mengelolanya.
3. Para pejabat sipil dan militer telah terlibat kolusi dalam bisnis yang mengandalkan patron politik, selain memperluas jaringan bisnis, telah melahirkan orang kaya baru (OKB).
4. Peradilan telah di “hiasi” dengan praktek “jual-beli perkara”, suap-menyuap dan pemerasan merupakan kenyataan yang sulit dibantah, maka muncul istilah “mafia” peradilan.
5. Berbagai kelompok menikmati sistem yang korup dan memperoleh jalan untuk berkibrah dalam kegiatan bisnis ilegal.
6. Hasil pemilu 1999 telah menjadi ajang perebutan kursi kekuasaan politik yang diikuti oleh praktek politik yang amoral. Selain itu posisi DPR yang semakin kuat telah membawa pula kedalam “permainan” politik “haram”.
7. Dana bantuan untuk masyarakat seperti Jaring Pengaman Sosial (JPS) dan kompensasi BBM telah pula dikorupsi oleh para pejabat serta penyimpangan lainnya.

Sejak kejatuhan Orde Baru, antara 1999-2004 Indonesia dikenal sebagai negara dengan tingkat korupsi yang sangat buruk, bahkan paling buruk di Asia. Merebak dan meluasnya praktek korupsi yang terjadi pasca Orde Baru merupakan sesuatu yang menjadi perhatian utama, mengingat salah satu agenda reformasi adalah pemberantasan KKN. Tampaknya semakin meluas dan terdesentralisasinya praktek KKN dipicu oleh berbagai faktor terutama lemahnya penegakan hukum bagi pelaku (koruptor) dan rendahnya moralitas pejabat. Sulit menemukan institusi pemerintah yang bersih dari KKN, bahkan menurut Musa Asy'arie Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas) dan Departemen Agama (Depag) yang mengurus kesehatan intelektual bangsa serta Departemen Kesehatan (Depkes) yang mengurus kesehatan fisik bangsa, telah ikut busuk dan membusuk. Depag merupakan Departemen yang paling besar korupsi, mungkin kata Asy'arie banyak orang merasa tahu bagaimana cara menghapus dosa sehingga mereka tidak takut melakukan korupsi (Jurdi, 2008).

Apabila ditelusuri lebih jauh mengenai wajah pemerintahan Indonesia pada masa lalu, tampaknya praktek menyimpang tersebut telah menjadi keniscayaan. Soeharto ketika berkuasa “menyetujui” praktek korupsi, ia mengatakan; “Korupsi di negara kami bukan hasil dari mental yang korup, melainkan karena tekanan ekonomi. Pada akhirnya, ketika pembangunan ekonomi yang berlangsung selama ini melangkah jauh untuk menciptakan standar kehidupan yang baik secara menyeluruh, pegawai negeri akan menerima gaji yang cukup dan tidak ada alasan untuk melakukan korupsi” (Soeharto dikutip dalam Thantowi, 2005: 18). Ekonom Orde Baru seperti Radius Prawiro juga mengatakan hal serupa, menurutnya “Dalam masyarakat patriarkat seperti Indonesia, pemerintah telah menjadi patron terakhir. Hampir tidak ada satu pun elemen dalam ekonomi yang tidak tersebut oleh pemerintah ... setiap poin interaksi ekonomi dalam pemerintah merupakan kesempatan baru untuk patronasi atau korupsi” (Radius Prawiro dikutip dalam Thantowi, 2005: 22).

Fenomena korupsi dapat ditemukan dalam dua bentuk; *pertama*, *state capture* adalah aksi-aksi ilegal oleh perusahaan ataupun individu untuk mempengaruhi penyusunan hukum, kebijakan, dan peraturan demi keuntungan mereka sendiri; *kedua*, korupsi administrasi adalah pemberlakuan secara sengaja (baik oleh negara maupun perilaku non-negara) untuk mendistorsi hukum, kebijakan, dan peraturan yang ada demi keuntungan pribadi (ibn Chamim, 2003: 157). Kekayaan alam pun diselundupkan ke berbagai negara oleh para “perampok” di negeri ini. Di Departemen Kehutanan menurut M.S. Kaban (Menteri Kehutanan), kebocoran negara dari sektor hutan dan satwa yang dicuri “Tidak kurang dari Rp. 50 triliyun harta negara yang lenyap setiap tahun dari praktek yang serba ilegal, baik kayu maupun satwa”. Sementara kayu dan satwa yang di “rampok” itu berasal dari berbagai daerah dan kepulauan di Indonesia, khususnya dari Kalimantan dan Papua, kemudian diselundupkan keluar negeri untuk meraup keuntungan pribadi yang fantastik, tetapi dengan mengorbankan kepentingan bangsa, negara, dan terutama rakyat kecil (Maarif, 2005: 42).

Penegakan hukum yang lemah menjadi pangkal soal mekarnya praktek korupsi di negeri yang mayoritas Muslim dan hidup dalam nuansa keagamaan, fenomena yang jauh lebih parah tampak dalam ungkapan Syafii Maarif berikut “ditemukan pasar gelap untuk jual beli hukum, sebagian aparat penegakan hukum: polisi, jaksa, hakim, dan bahkan pengacara telah lama mengidap penyakit mental preman yang telah mengharubirukan dunia peradilan sekian lama. Sudah beberapa kali kita membentuk komisi anti korupsi, namun para koruptor tetap saja ‘lenggang kangkung’, bebas berkeliaran, terutama mereka yang termasuk kelas kakap” (*Ibid.*: 8). Sebelum reformasi menurut Adnan Buyung Nasution “Korupsi, kolusi menjadi-jadi. Tapi sekali lagi masyarakat tidak dapat berbuat apa-apa: kampus tertidur, pers terbungkam, ormas dan

orsospol terpasung, DPR asyik sendiri, lembaga peradilan dikuasai mafia peradilan, sementara pada saat yang sama para ekonom (yang ikut menikmati) dan Bank Dunia terus menerus memuji angka-angka pertumbuhan ekonomi” (Adnan Buyung Nasution dalam Hamid dan Sayuti, 1999: 9).

KKN merupakan masalah primitif dan primordial dalam diri manusia dan akan selalu ada dan riil. Para ilmuwan dan moralis sangat merisaukan praktek KKN, kegiatan ini akan menjerumuskan bangsa ini ke jurang kehancuran, bahkan praktek KKN sebagai masalah primitif dan primordial, seperti dikatakan oleh Taufik Abdullah “KKN adalah hal yang paling primitif dalam diri manusia dan akan selalu ada dan riil. Kelemahan iman dan mudahnya tergoda untuk melakukan hal-hal yang dalam hati nurani dirasakan tidak benar adalah masalah abadi. Salah satu sebab berdirinya negara modern adalah untuk menjaga agar ‘keganasan’ KKN bisa dijinakkan. Tetapi bila saja keharusan hukum dan rasionalitas dari negara modern dikaburkan dengan nilai-nilai yang [sic] kemasyarakatan, [sic] yang primordial, maka KKN pun tanpa segan-segan akan mengisap segala sumber yang dipunyai negara” (lihat Taufik Abdullah dalam Hamid dan Sayuti, 1999: 18)

C. Birokrasi dan Pelayanan Publik

Rakyat sejak lama telah menunggu dan selalu mempertanyakan peran negara yang kurang optimal dalam memenuhi kewajibannya guna mewujudkan kesejahteraan rakyat yang berkeadilan. Bahkan rakyat merasa semakin jauh untuk mendapatkan keadilan dari negara, ketika pada saat yang sama rakyat harus membayar sejumlah biaya yang tidak sedikit dalam pengurusan hak-hak sipil seperti bukti kependudukan, pernikahan, perceraian, akta kelahiran, pendidikan dan kesehatan. Begitu pula, dengan pengurusan perijinan, baik untuk berusaha maupun untuk tempat tinggal tidak luput dari kewajiban untuk membayar sejumlah biaya.

Negara yang direpresentasikan oleh pemerintah selalu memberikan argumen bahwa tingkat kesejahteraan rakyat saat ini sudah jauh lebih baik dibandingkan dengan masa sebelumnya. Berbagai indikator keberhasilan yang diklaim pemerintah adalah tingkat income per capita, harapan hidup yang lebih baik, makin rendahnya tingkat kematian ibu dan bayi serta berhasilnya demokratisasi di Indonesia. Namun, pemerintah pun menyadari bahwa masih terdapat sejumlah permasalahan dalam birokrasi sehingga perlu dilakukan perbaikan.

Permasalahan birokrasi yang paling mendasar adalah pemerintah terlalu sering memberikan keputusan publik yang kurang akurat dan dikeluarkan pada waktu yang tidak tepat. Selain itu, birokrasi pun sering dituding inefisiensi (korupsi) yang ditunjukkan oleh Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dengan porsi belanja birokrasi

lebih besar dibandingkan dengan alokasi belanja pembangunan. Kondisi ini tentu tidak dapat dibiarkan bahkan harus segera mendapatkan prioritas dalam penataan penyelenggaraan kenegaraan.

Reformasi birokrasi melalui penerapan sistem informasi manajemen nasional adalah upaya untuk dapat memberikan solusi atas kekosongan peran yang selama ini terjadi dari akibat saling melempar tanggung jawab terhadap institusi maupun antar lembaga lain. Sistem informasi manajemen sangat bergantung kepada teknologi informasi. Sehingga dalam melakukan reformasi birokrasi dengan penerapan sistem informasi manajemen yang dalam pelaksanaan penggunaannya dapat tereintegrasi secara nasional harus didukung oleh sistem informasi yang kuat, akurat sehingga dalam tujuan reformasi birokrasi yang dilakukan dapat mewujudkan dan mengokohkan NKRI .

Buruknya birokrasi tentu saja berimbas pada pelayanan, hal ini akan mengakibatkan ekonomi biaya tinggi dan rusaknya moral dan mental aparat itu sendiri. Birokrasi Indonesia semakin runyam akibat dari penerapan prinsip birokrasi yang di salah-artikan dan akan mengalami distorsi. Gambaran akibat dari buruknya birokrasi yang terjadi saat ini menimbulkan berbagai akibat yaitu :

1. Hierarki kaku yang berakibat birokrasi pelaksana kehilangan inisiatif dan lamban memberikan respons walau dalam keadaan urgen, jika tidak digerakkan oleh atasan mereka.
2. Aturan yang tumpang-tindih dan terlalu mencurigai berdampak mematikan inisiatif masyarakat.
3. Kualitas pelayanan masyarakat belum efisien akibat tidak jelasnya standar berapa lama waktu dan berapa biaya pelayanan yang sesungguhnya.
4. Birokrasi terlalu gemuk sebagai akibat warisan politik masa lalu, hubungan hierarkis yang kaku, tidak mampu membedakan tingkat urgensi setiap urusan.

Data PERC (*Political and Economic Risk Consultancy*) menempatkan Indonesia sebagai negara dengan birokrasi paling buruk. Indikator kinerja birokrasi yang buruk dapat terlihat dari pelayanan izin usaha. Di Amerika Serikat, seorang pengusaha yang ingin mendaftarkan usahanya hanya perlu melalui empat macam prosedur yang rampung dalam sepekan. Sementara itu, di negara tetangga Thailand, pengusaha cukup melalui 7 macam prosedur yang ditempuh dalam 22 hari. Indonesia merupakan Negara yang dinilai buruk birokrasinya sehingga harus melawati berbagai prosedur dengan rentang waktu yang lama.

Faktor pertambahan jumlah pegawai negeri juga tidak secara otomatis meningkatkan pertumbuhan baiknya pelayanan birokrasi. Hanya dapat menggambarkan pertumbuhan rasionalitas formal dalam

proses administrasi Negara dalam menjalankan birokrasi pemerintahan dan malah mengakibatkan birokrasi yang tumpang tindih.

Faktor independensi kedaerahan melalui otonomi daerah juga tidak banyak mempengaruhi baiknya pelayanan birokrasi hal ini disebabkan sistem informasi manajemen nasional belum tereintegrasi dengan sistem manajemen induk seperti halnya pada data kependudukan yang masih belum terkoneksi secara nasional. Pada sektor perijinan usaha seperti yang dikemukakan di atas juga masih tumpang tindih antara kebijakan pemerintah pusat dengan daerah sehingga pelayanan birokrasi tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya. Otonomi daerah malah melahirkan raja – raja kecil di daerah yang terkadang membuat kebijakan peraturan daerah bertentangan dengan peraturan yang ada di tingkat pusat. Terobosan diberlakukannya Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, membuat daerah secara bertahap mulai mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya dengan tujuan untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Pasalnya, sebagian kewenangan sudah dilimpahkan ke daerah. Adanya Undang-Undang ini ditanggapi secara gesit oleh sejumlah daerah. Bila banyak Bupati yang melakukan reformasi di daerah maka akan membuat pemerintah pusat mau tidak mau harus mengubah *frame* politik di tingkat nasional. Kondisi ini akan menjadi pemacu positif mengingat menunggu adanya reformasi birokrasi secara nasional, jauh dari harapan yang diinginkan.

Studi kasus menunjukkan bahwa apabila komitmen pada tingkat manajemen puncak sudah mengarah kepada reformasi pelayanan publik secara serius, maka pemanfaatan teknologi informasi dapat membuat terwujudnya komitmen itu dengan lebih cepat. Hal ini disebabkan bahwa adanya teknologi informasi, maka sistem informasi manajemen dapat dilakukan. Persoalannya adalah melakukan reformasi birokrasi lebih rumit dari sekadar implementasi teknologi informasi.

D. *Good Governance*, Kekuatan *Civil Society* dan Pemberantasan Korupsi

Rezim otoriter membuka banyak peluang bagi penyalahgunaan kewenangan oleh pejabat negara, itulah ciri umum negara Orde Baru. Kekuatan pendukung reformasi mengharapkan terciptanya pemerintahan yang transparan, bertanggungjawab, jujur, dan jauh dari praktek KKN. Perwujudan pemerintahan yang baik dan berwibawa sebagai cara untuk merombak sistem pemerintahan korup. Dalam rangka menciptakan tata pemerintahan yang baik, diperlukan perangkat utama yakni aktor politik yang memenuhi kriteria (Effendi, 2003: 136);

1. demokratis, rendah hati, dan toleran;
2. *strong, clean*, dan *visioner*;

3. berani merekonsiliasi perbedaan;
4. berani memecahkan kebuntuan;
5. bersedia menerima kesalahan;
6. mempunyai kompetensi dan *track record* yang baik;
7. memiliki kemampuan komunikasi yang baik; dan
8. memiliki keluarga yang baik.

Governance memiliki standar dan ukuran tersendiri untuk dapat dikatakan baik, menurut Achmad Santosa, *governance* dinilai baik apabila memenuhi sejumlah kriteria (Effendi, 2003: 109);

- a. sumberdaya ataupun masalah-masalah publik dikelola secara efektif sesuai dengan kebutuhan masyarakat;
- b. pengelolaan dilakukan secara efisien dan responsif, dilandasi oleh iklim politik yang demokratis;
- c. sumber daya dan masalah publik tersebut dikelola secara transparan, partisipatif dan akuntabel.

Selain itu diperlukan sejumlah langkah menciptakan *governance*, diantaranya; “melakukan pengawasan terhadap pejabat publik; mendapatkan kemudahan untuk mengakses informasi; berpartisipasi dalam kebijakan publik; memperoleh perlindungan dalam mengungkapkan fakta dan kebenaran; mendapatkan hak dan kebebasan berekspresi dalam perwujudan pers yang berkualitas; dan mengajukan keberatan apabila kelima tadi tidak dipenuhi” (*Ibid.*, : 112). Praktek KKN dan permainan politik uang masih marak, tentu saja akan menyulitkan untuk mewujudkan pemerintahan yang bersih, hal itu nampak penyimpangan-penyimpangan masih terjadi banyak sekali di masyarakat, salah satunya adalah korupsi (*Ibid.*, : 74)

Desakan dan dorongan kepada elite politik dan elite birokrasi agar dapat melepaskan diri dari tindakan manipulatif, bebas dari rongrongan KKN, para pejabat pemerintah – baik eksekutif, legislatif dan yudikatif – pusat dan daerah dapat menerapkan nilai-nilai moralitas Ibn Chamim, 2003: 119), sudah menjadi suara umum masyarakat Indonesia. Sikap moral itu sendiri harus mewakili nilai-nilai kejujuran, menjauhkan diri dari tindakan melanggar hukum, kesediaan berkorban demi kemuliaan lembaga dan masyarakat, dan keberanian membawa pesan-pesan moral dalam kehidupan sehari-harinya sebagai pejabat dan politisi pemerintah (*Ibid.*, : 119-120).

Good governance akan diukur dengan kualitas hasil pemilu, apabila aktor-aktor terpilih merupakan sosok moralis, penciptaan *good governance* dapat dilakukan secara bertahap. Syafii Maarif menyebut dua instrumen menciptakan *good governance* (Maarif, 2005: 101-103);

Pertama, kualitas hasil pemilu haruslah punya korelasi signifikan bagi terbukanya lapangan kerja baru yang sudah sangat mendesak. Untuk menjawab persoalan sosial itu, diperlukan lahirnya penyelenggara

negara yang bebas korupsi, sesuatu yang mudah diucapkan, tetapi alangkah sulitnya untuk direalisasikan. Korupsi di Indonesia bersifat sistemik dan bahkan melembaga. Sifat korupsi yang semacam ini hanyalah mungkin dilawan jika sebuah pemerintahan yang kuat, adil, dan punya visi yang jelas untuk masa depan bangsa dapat dihasilkan oleh pemilu. *Kedua*, tegaknya hukum merupakan pilar penting lain bagi *good governance*. Perlu diperbaiki sistem penggajian, sistem penggajian yang baik hanya mungkin diperbaiki jika gerakan antikorupsi didukung pemerintah yang tidak korup, sehingga bersama-sama masyarakat gerakan ini dapat menjadi efektif dalam membantu tugas para penegak hukum. KPK, lembaga anti Korupsi yang telah dibentuk berdasarkan UU itu haruslah mampu bergerak bersama masyarakat luas secara strategis, sehingga para koruptor benar-benar dibuat jera.

Menurut Syafii Maarif bahwa jumlah pengangguran (terbuka dan setengah terbuka) telah mencapai 39,6 juta, dan jumlah tenaga kerja baru tahun 2005 sebanyak 2,6 juta orang, sedangkan lapangan kerja yang tersedia hanyalah untuk 1,35 juta orang. Bila hasil Pemilu ternyata tidak mampu mengubah peta kemiskinan di Indonesia secara berangsur tetap pasti, maka masa transisi yang melelahkan ini akan terus berlangsung, sedangkan akibatnya pasti akan sangat fatal. Perangkat lain perlu tersedia dalam membangun *good governance* adalah lahirnya kekuatan reformis dalam pemilu yang demokratis, apabila kelompok reformis yang dominan, baik di parlemen maupun eksekutif, maka upaya untuk menciptakan *good governance* ada harapan dan juga ironi apabila sebaliknya. Syafii Maarif memberikan tiga ilustrasi tentang hal ini (Maarif, 2005: 103-105);

- 1) jika presiden dan wakil presiden terpilih adalah tokoh-tokoh reformis yang tidak banyak menyandang beban masa lampau dan tidak korup, maka akan terbukalah peluang emas bagi Indonesia untuk memulai suatu cara baru dalam manajemen bernegara.
- 2) kerusakan bangsa dalam semua bidang, maka perbaikan menyeluruh pasti akan memakan tempo yang agak lama. Usaha ini akan klop, apabila didukung oleh hasil pemilu legislatif yang menampilkan wakil rakyat yang berkualitas tinggi dengan prosentase 60.
- 3) perlu dilakukan pendidikan pemilih (*voters education*) yang memacu *critical mass* pemilih, maka harapan bahwa kualitas demokrasi akan semakin baik dan cerah.

Kelompok keagamaan dan kekuatan *civil society* mendukung sepenuhnya berbagai upaya untuk memperkuat institusi negara, struktur kelembagaan yang dimiliki oleh sejumlah kekuatan sosial dan LSM siap terlibat dalam penciptaan *good governance*, sebagai arena mendorong tegaknya hak-hak asasi manusia, kebebasan politik dan demokrasi. Dimensi HAM, kebebasan politik dan demokrasi harus menjadi pilar

bagi terciptanya *good governance*. Kekuatan sosial keagamaan dan LSM dapat dimasukkan ke dalam kekuatan *civil society organization* (CSO) dalam proses *governance*, menurut Mohtar Ma'od ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam melibatkan CSO;

- a) adanya perwakilan CSO dalam lembaga pembuatan kebijakan publik;
- b) perlu penyediaan mekanisme dalam departemen dan badan-badan pemerintah pusat dan daerah demi sebuah partisipasi CSO dalam program pemerintah;
- c) perwakilan yang mewadahi kepentingan CSO dalam parlemen;
- d) penciptaan mekanisme (seperti *ombudsman*) yang memungkinkan CSO dapat melaporkan kasus-kasus yang terjadinya tindakan korupsi oleh para pejabat maupun swasta;
- e) pembentukan komisi khusus mengenai CSO, seperti Komnas HAM, tetapi yang lebih independen untuk menjamin agar hak-hak CSO (seperti HAM dan hak akan pembangunan), betul-betul terpenuhi (Mas'od, 2003: 6).

Pilar *good governance* menurut Sofian Effendi meliputi tiga; *pertama, economic governance*, yaitu kebijakan dan lembaga ekonomi yang diperlukan untuk mendukung pembangunan ekonomi yang efisien, merata, adil, produktif dan berkelanjutan; *kedua, political governance*, proses dan lembaga perumusan kebijakan secara partisipatif dan demokratis yang mampu menciptakan ketertiban umum, serta persatuan bangsa dan negara; *ketiga, administrative governance*, yaitu lembaga, kebijakan, mekanisme dan proses implementasi kebijakan yang mampu mendukung pelaksanaan fungsi pemerintahan dan pembangunan (Effendi, 2003: 4).

Untuk menegakkan pilar-pilar *good governance* tidak cukup dengan modal ekonomi, politik dan administrasi, tetapi harus didukung oleh individu-individu yang memiliki moral, yang memiliki kesatuan atau konsisten antara perkataan dan perbuatan, menunjukkan kuatnya integrasi pribadi seseorang. Apabila terjadi kesesuaian antara keduanya, akan muncul harapan untuk menciptakan tata pemerintahan yang adil, baik dan bersih seperti dikatakan Ibn Taimiyah “sebuah bangunan politik orang harus menciptakan ‘suatu penggabungan antara administrasi yang adil dan administrasi yang baik’. Administrasi yang adil dan baik ini adalah buah yang logis dari kebijakan ‘penyerahan amanah pada pemiliknya dan pelaksanaan hukum secara adil’” (Maarif, 2005: 79).

Kekuatan *civil society* menghendaki terciptanya *good governances*, salah satu yang harus segera dibenahi adalah struktur diokrasi dan pemberantasan KKN, menurut pandangan Muhammadiyah sebagai salah satu kekuatan *civil society* menyebutkan bahwa meluasnya KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme) sebagai penyakit yang kronis di tubuh bangsa ini disebabkan oleh tiga hal. *Pertama*, akibat dari sistem politik

dan birokrasi yang terlanjur memberikan keleluasaan seluas-luasnya pada setiap rezim untuk menyalahgunakan kekuasaan. *Kedua*, disebabkan oleh kultur dan mentalitas masyarakat dan aparat yang mengalami kerapuhan moral yang memberi peluang pada berbagai skandal penyimpangan. *Ketiga*, penegakan hukum yang sangat lemah. Karena itu dituntut usaha terus menerus disertai disiplin yang keras untuk mendidik segenap komponen bangsa agar menghayati kembali nilai-nilai bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara secara otentik, rasional dan menjadikan etos anti-penyimpangan sebagai moral kolektif” (PP Muhammadiyah, 2002: 45-46).

Meski banyak upaya telah dilakukan untuk memberantas praktek KKN, komisi (KPK) telah dibentuk untuk menangkap dan mengadili para pelaku korupsi, tujuannya untuk menciptakan *good governance*, tapi masih banyak kalangan yang skeptis, ketua umum PP Muhammadiyah misalnya menyebutkan bahwa sulitnya memberantas KKN disebabkan oleh lemahnya landasan kultural atau *culture bases* untuk hidup baik dan sehat. Merajalelanya korupsi dan tiadanya *good governance* merupakan gejala belum berhasilnya dakwah Islamiah. Meski *good governance* merupakan pilar bagi terwujudnya *civil society*, selain menjadi bagian dari masyarakat tetapi juga mengandaikan adanya kebaikan di lingkungan pemerintahan. Dalam buku *Fiqih Anti Korupsi* Muhammadiyah disebutkan; “...Bahwa negara dan usaha-usaha membangun kehidupan berbangsa dan bernegara, baik melalui perjuangan politik maupun melalui pengembangan masyarakat, pada dasarnya merupakan sarana yang mutlak diperlukan untuk membangun kehidupan di mana nilai-nilai Ilahiah melandasi dan tumbuh subur bersamaan dengan tegaknya nilai-nilai kemanusiaan, keadilan, perdamaian, ketertiban, kebersamaan, dan keadaban untuk terwujudnya “*Baldatun Thayyiban Wa Rabbun Ghafur*”. Penegakan nilai-nilai otentik seperti nilai yang menjiwai nilai kemanusiaan, nilai keadilan, nilai kejujuran, nilai moral, etika dan akhlak, tegasnya nilai otentik itu adalah nilai yang tidak mengandung penyimpangan dalam bentuk apapun yang harus menjadi panduan dalam perilaku politik dan praktek kenegaraan.

Perjuangan untuk menegakkan moralitas pejabat publik atau penguasa tidak cukup bergerak sendiri-sendiri, haruslah dilakukan secara bersama, perlu membangun aliansi atau kerjasama antar kekuatan sosial, yang memiliki visi dan tujuan yang sama dalam memberantas KKN, meski sebenarnya bukan hanya soal korupsi, melainkan mencakup spektrum masalah dalam skala yang besar dan luas. Kekuatan bersama bangsa ini dengan kekuatan bangsa lain dituntut untuk meningkatkan peranannya sebagai kekuatan *civil society* untuk memperluas proses demokrasi, pengembangan *checks and balances*, penyadaran kesadaran penegakan hukum, penumbuhan kelompok sosial swadaya, pemberdayaan perempuan, pengembangan relasi-relasi sosial multikultural, pengembangan budaya kewargaan (*civil culture*), dan

pencerdasan masyarakat sebagai pilar tegaknya kehidupan bangsa dan negara yang berkemajuan dan berkeadaban” (SM, No. 07 Th Ke-88, 1-15 April 2003: 7). Belum maksimalnya usaha memberantas KKN di negeri ini tidak terlepas dari lemahnya praktek elite berkuasa yang bermoral dan amanah, masih mekarnya sikap dusta, batil, dan penyelewengan. Kelompok keagamaan menyebut ini sebagai sesuatu bahwa tidak mekar lagi sikap sidik, amanah, tabligh, dan fathanah yang menjadi bingkai dan corak perilaku dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Ajakan Islam untuk mengamalkan nilai-nilai otentik dalam kehidupan sosial, politik, ekonomi, hukum dan sebagainya menjadi penting untuk membangun budaya politik yang lebih bermartabat dan berwibawa bagi proses transformasi masyarakat. Pesan penting sebenarnya adalah mempraktikkan pesan amar ma’ruf nahi munkar dalam seluruh lini kehidupan, termasuk dalam memberantas bentuk KKN (korupsi, kolusi dan nepotisme) dan hal-hal yang *fasad* (rusak) di tubuh bangsa ini sebagai itikad baik dan usaha bersama dari seluruh komponen bangsa. Selain itu, mengajak masyarakat secara luas agar pola dan sikap hidup sederhana, jujur, terpercaya, bertanggungjawab, istiqamah, kata sejalan dengan tindakan, dan perilaku-perilaku *uswah hasanah* sebagai basis kesalihan bermu’amalah dalam kehidupan masyarakat, bangsa dan negara. Juga yang penting adalah keteladanan diantara pemimpin dan elite berkuasa (Jurdi, 2008). Sulitnya mencari teladan dan sikap hidup “normal” menambah runyam membuat wajah bangsa, mungkin banyak kesalahan-kesalahan pemikiran, pendekatan, dan cara-cara dalam mengurus kepentingan-kepentingan bangsa dan tanah air tercinta ini, sehingga menimbulkan kerusakan demi kerusakan di berbagai lini kehidupan

Sumber lain yang dapat menopang terwujudnya *good governance* adalah agama. Krisis moral dan akhlak telah melemahkan sendi-sendi kehidupan sosial yang beradab, dengan mengutip ayat dalam Qur’an, Muhammadiyah mengatakan; “*Telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebagian (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar)*” (Q.S. Ar-Rum/30: 41). Dalam ayat lain Allah juga menyatakan; “*Dan jika kami hendak membinasakan suatu negeri, maka kami perintahkan kepada orang-orang yang hidup mewah di negeri itu (supaya menaati Allah), tetapi mereka melakukan kedurhakaan dalam negeri itu, maka sudah sepantasnya berlaku terhadapnya perkataan (ketentuan kami), kemudian kami hancurkan negeri itu sehancur-hancurnya*”. (Q.S. Al-Isra/17 : 16)

Pemerintah yang memihak pada kepentingan rakyat, memiliki kepekaan sosial yang tinggi terhadap persoalan bangsanya, serta kebijakannya tepat untuk mengatasi krisis dan gurita sosial politik bangsa, maka pemerintah tersebut setidaknya jauh lebih baik, tetapi yang

diinginkan tidak hanya pemerintah yang berpihak, tetapi pemerintah bersih dan berwibawa, memperoleh dukungan rakyat. Kita juga patut prihatin, bahwa di tengah krisis yang melanda bangsa kita yang sudah berlangsung lebih dari satu pasca kejatuhan Orde Baru 1998 masih tampak lemahnya "*sense of crisis*", rasa prihatin berada dalam suasana krisis. Pola hidup mewah, tindak bersungguh-sungguh, kebiasaan bermain-main retorika, ribut dalam urusan-urusan yang tak perlu, sikap mementingkan diri dan kelompok sendiri, dan kesan tidak prihatin masih tampak dalam pemandangan sehari-hari baik di masyarakat maupun para elit dan pengambil kebijakan. Padahal, negeri ini laksana kapal yang tengah oleng, yang memerlukan itikad baik dan kesungguhan luar biasa dari seluruh komponen bangsa untuk menyelamatkannya.

Pemerintah harus sungguh-sungguh mewujudkan tata pemerintahan yang bersih, meninggalkan tradisi dan mental korup, dengan cara seperti itu, akan meningkatkan kepercayaan publik terhadap birokrasi dan aparatnya.

E. Muhammadiyah dan Praktek KKN

Gambaran mengenai potret pemerintahan di atas menunjukkan rendahnya pengamalan nilai-nilai moral dalam kehidupan publik. Elite birokrasi yang melakukan korupsi sebenarnya orang yang beragama dan tahu agama, bahkan ada ahli agama yang menjadi koruptor. Pasca Orde Baru seiring dengan perubahan politik, gerakan sosial keagamaan menjadikan korupsi sebagai isu strategis dalam kampanye moralnya, sebut misalnya ICW, Muhammadiyah, NU dan berbagai gerakan sosial keagamaan lainnya. Dalam pandangan mereka yang memperjuangkan tegaknya moral publik ini menyebutkan bahwa korupsi merupakan salah satu akar dari sejumlah masalah bangsa. Persoalan korupsi telah begitu akut menimpa bangsa, bahkan fenomena korupsi bukan menyurut setelah kejatuhan Orde Baru yang menjadi simbol praktek KKN, tapi korupsi justru semakin marak dilakukan pejabat birokrasi dan politisi, tidak lagi terpusat seperti, tapi ikut terdesentralisasi dengan diterapkannya otonomi daerah. Masalah demi masalah yang dihadapi oleh bangsa ini adalah ketidakadilan, baik dalam masalah ekonomi, politik, hukum, sosial, budaya dan peradaban. Dunia kehilangan tauladan, etika dan moralitas untuk menjaga impian suci umat manusia.

Korupsi merupakan perbuatan yang dilakukan dengan cara-cara yang tidak sah untuk mendapatkan sesuatu melalui pola dan modus memanfaatkan kedudukan. Klaim sebagai bangsa religius dan moralis serta menjunjung tinggi nilai-nilai kebaikan, tampaknya hanya "slogan" politik dan retorika kekuasaan (agama, politik dan moral), pada kenyataannya, korupsi kolusi beserta seluruh jelmaannya (nepotisme, suap-menyuap, monopoli, oligopoli, penyelundupan, pengurangan/penyunatan, *mark-up*, pungutan liar atau setengah resmi), penjualan

sumber daya alam secara ilegal, dan perampokan hak-hak rakyat adalah sejumlah tindakan curang yang semakin marak di negeri ini, lalu moralitas mana yang sebenarnya dibanggakan?

Praktek KKN yang dilakukan aparat negara terorganisir dengan baik, sulit dinetralisir bahwa korupsi di negeri yang besar dengan penduduk Muslim mayoritas telah membudaya, karena membudayanya itu sulit memberantas yang telah berurat-akar. Korupsi yang membudaya bukanlah alasan untuk menghalangi usaha untuk memberantasnya, Dawam Rahardjo menepis anggapan itu, menurutnya tindak kejahatan korupsi itu sendiri dipandang oleh sebagian besar masyarakat dan penguasa sebagai kebutuhan ... korupsi bukanlah budaya, karena budaya itu bersifat luhur dan mulia ... korupsi lebih tepat disebut sebagai patologi sosial, sifatnya seperti penyakit yang sangat membahayakan moralitas. Bambang Cipto juga yang menegaskan bahwa korupsi adalah budaya, karena belum merepresentasikan secara keseluruhan bahwa budaya yang ada di Indonesia.

Menurut Syafii Maarif ketika kultum ba'da shalat Dzuhur di Kantor PP Muhammadiyah Yogyakarta mengatakan bahwa upaya untuk memberantas KKN oleh rezim baru (Susilo Bambang Yudhoyono [SBY], pen.) belum disentuh, bahkan pemerintahan SBY menurutnya belum banyak beranjak dari rezim sebelumnya, SBY sendiri mengatakan pemberantasan korupsi memang belum dilaksanakan, bagaimana bisa memuaskan kalau pelaku korupsi itu belum disentuh (Jurdi, 2005: 3). Kemiskinan semakin bertambah dan mereka yang miskin inilah yang paling banyak merasakan dampak korupsi. Syafii Maarif menyebut korupsi secara langsung maupun tidak langsung memang sangat merugikan kaum miskin dan membuat yang miskin semakin melarat. Menurut korupsi berdampak pada tingkat efisiensi investasi swasta, mengurangi pertumbuhan ekonomi dan menghambat pembangunan. Korupsi juga mengacaukan alokasi dana masyarakat karena sektor-sektor yang berpeluang untuk korupsi menyedot lebih banyak dana, sehingga membelokkan anggaran yang seharusnya dialokasikan ke kaum miskin, seperti bidang kesehatan dan pendidikan (Jurdi, 2005: 9-10).

Pentingnya tata pemerintahan yang bersih dan bebas KKN memiliki tujuan ganda yakni membentuk aktor-aktor negara yang moralis dan menjunjung nilai-nilai etika dan mengikis praktek menyimpang yang berpotensi membawa kerusakan bangsa. Bagaimanapun dalam kenyataannya, praktek KKN tidak hanya merugikan negara dan bangsa, tetapi juga merugikan rakyat. Untuk mendukung terciptanya tata pemerintahan yang baik (*good governance*), gerakan sosial keagamaan seperti Muhammadiyah, ICW, NU dan yang lainnya mendorong dilakukan aktivitas politik yang berkaitan langsung dengan upaya penguatan kiprahnya pada ranah publik. Memperkuat jejaring gerakan anti praktek korupsi itu menjadi sesuatu yang penting

terus digaungkan untuk mewujudkan suatu tata kelola pemerintahan yang benar-benar bermartabat.

Maksimalisasi peran-peran baru oleh kekuatan-kekuatan baru yang lebih berwibawa dan bermartabat dalam gerakan pemberantasan korupsi, membangun *good governance*, penegakan hukum dan tertib sosial, advokasi dan pelayanan publik terutama pada masyarakat akar-rumput, penegakan keadilan, pemberdayaan otonomi daerah, penguatan *civil society*, dan program-program aksi untuk membangun tatanan nasional baru yang lebih maju, demokratis, damai, adil, dan berkeadaban merupakan kebutuhan mendesak untuk segera ditunaikan oleh elite-elite moralis bangsa ini.

Dengan melakukan mobilisasi sumber daya dan potensi bangsa dalam kampanye anti korupsi dan menyusun langkah-langkah strategis bagi pelaksanaan *amar ma'ruf nahi mungkar* dalam gerakan memerangi korupsi yang menggerogoti sendi-sendi kebangsaan, melahirkan ketidakadilan sosial, dan menciptakan kekuasaan yang kotor merupakan agenda kolektif bangsa ini untuk mencapai derajat kehidupan politik yang lebih baik. Adanya kemauan politik (*political will*) dan komitmen moral pemerintah untuk membenahi birokrasi agar lebih baik juga menjadi sesuatu yang sangat diharapkan, setidaknya perlu memilih pemimpin yang dapat membawa perbaikan bagi masa depan bangsa dan negara; "Pemerintah... agar benar-benar memiliki komitmen yang tinggi terhadap pemberantasan korupsi serta mengupayakan terwujudnya *good governance* dan *clean governance* sebagai wujud pelaksanaan reformasi" (Jurdi, 2010).

Respons dan perannya pada upaya pemberantasan KKN yang dilakukan oleh gerakan Islam menunjukkan parahnya bangunan struktur kelembagaan negara dan aktor-aktor berkuasa, hingga berbagai pihak termasuk Syafii Maarif menyebut penyakit peradaban berupa KKN yang telah menggurita begitu dalam dan jauh dari sejujur syaraf bangsa ini. Ya praktik KKN telah menggurita? (Koran Tempo, 2 Desember 2004). Akar dari permasalahan bangsa menurut para ahli adalah penegakan moral dan kepribadian aparat negara (pejabat negara, politisi, birokrasi, polisi, kejaksaan, hakim), apabila perbaikan moral mereka dapat dilakukan, perlahan-lahan perbaikan bangsa ini dapat dimulai. Maarif menyebutkan, bahwa pelbagai kerusakan yang telah terjadi seperti penyelundupan kayu yang dia sebutkan negara telah dirugikan miliaran dolar per bulan. Yang sangat repot, bahwa pihak yang mengawas dan yang diawasi seakan-akan telah menulis *memorandum of understanding* atau nota kesepahaman? Rahasia untuk berbagi hasil haram itu?. Dalam rangka memperbaiki keadaan itu harus dilakukan "pembasmian" pelaku birokrasi dan pejabat negara yang korup, menurut Syafii Maarif pemberantasan KKN tidak hanya berhenti pada pencanangan dan keinginan saja melainkan juga harus ada gerakan konkret dan serius

untuk memberantas penyakit bangsa tersebut. "Jangan hanya berhenti pada pencanangan saja. Kalau berhenti disitu ya ndak ada gunanya. Mudah-mudahan presiden benar-benar serius. Dilanjutkan dengan langkah-langkah konkret". Bahkan menurut Syafii Maarif pemerintahan Yudhoyono sebagai pemerintahan taruhan, "Pemerintahan ini adalah pemerintahan taruhan. Kalau tidak berhasil berat sekali bangsa ini menuju ke depan. Berat memberantas KKN, berat mempertahankan keutuhan bangsa. Pemberantasan KKN ke depan juga tergantung pada kabinet ini" (Koran Tempo, 9 Desember 2004)

Ada semacam lingkaran yang bergerak pada wilayah "abu-abu", para aparat bermain-main dengan kekuasaannya, mereka menyalahgunakan kewenangan, jabatan atau amanah (*trust*) secara melawan hukum untuk memperoleh keuntungan atau manfaat pribadi dan atau kelompok tertentu yang dapat merugikan kepentingan umum, seharusnya orang-orang yang memiliki moralitas yang tinggi, berakhlak mulia atau berbudi pekerti yang luhur, pada pemimpinnya dapat diteladani oleh umat (Jurdi, 2010). Cita-cita kekuatan sosial keagamaan tampaknya masih sulit diwujudkan dengan mudah tanpa adanya suatu proses transmisi ke dalam struktur negara. Dalam berbagai pernyataan kekuatan sosial yang memperjuangkan tegaknya moralitas publik ditemukan isu tentang perbaikan moral bangsa terutama elite politik dan birokrasi pemerintahan, selain itu etika berbisnis (ekonomi) dan etika pergaulan sosial kemasyarakatan secara luas. Reformasi yang telah berlangsung sejak tahun 1998, bukannya untuk membabat habis praktek KKN, tapi dalam kenyataannya justru memperkuat praktek itu dengan para aktor baru yang lahir melalui reformasi. Mereka yang tadinya bersuara keras tentang pemberantasan KKN, justru setelah memperoleh kedudukan di lembaga politik kenegaraan dan pemerintahan justru melakukan hal yang jauh lebih buruk dari mereka yang dikritiknya dahulu.

Cara pandang berbagai ilmuwan, aktivis dan elite-elite negara terhadap KKN memiliki kesamaan, mereka melihat pangkal soal kehancuran atau krisis bangsa ini adalah maraknya kegiatan KKN. Kwik Kian Gie misalnya menyebut KKN merupakan faktor yang paling mendasar sehingga membuat hancurnya seluruh infrastruktur bangsa. Jadi KKN itu yang mula-mula hanya mencuri sebuah benda atau harta negara, lama-lama masuk dalam mental kita ... karena itu orang biasa atau pejabat tinggi yang melakukan KKN itu sudah jadi orang gila. Orang gila itu selalu berfantasi dan dia percaya pada fantasinya sendiri, apa yang dia yakini itulah yang dia lakukan sehari-hari. Kwik juga mengusulkan agar mental KKN itu harus dilenyapkan. Untuk itu KKN harus diberantas, dan pemberantasannya tidak kasuistis, tetapi lingkungan keseluruhannya harus diperbaiki secara menyeluruh (Jurdi, 2010).

Setidaknya terdapat sembilan wilayah yang menyatu dengan sistem kehidupan masyarakat dan menjadi medan korupsi (Ibn Chamim, 2003: 157-158; Jurdi, 2010);

1. Pada wilayah penegakan hukum: berupa keadilan diperdagangkan; rendahnya anggaran pendidikan; campur tangan politik; dan lemahnya yurisdiksi.
2. Wilayah bisnis: adanya campur tangan politik; manajemen yang buruk; dan kekebalan hukum pada perusahaan-perusahaan besar.
3. Wilayah partai politik: berupa sumbangan yang tidak terpantau; memeras uang dari pelaku bisnis; dan tidak adanya kebijakan apa pun dari partai berkenaan dengan hal-hal yang berpeluang terjadinya distorsi.
4. Wilayah kepegawaian: meliputi patronase dan nepotisme; skala gaji yang kacau; kelebihan pegawai; dan jual beli posisi.
5. Wilayah lembaga legislatif: meliputi anggota DPR yang menerima suap; anggota DPR tidak punya kode etik; anggota DPR tidak mewakili pemilih; dan tidak adanya pengawasan terhadap anggota DPR.
6. Wilayah kelompok masyarakat sipil: berupa campur tangan politik; modalitas yayasan digunakan dengan curang; dan LSM “plat merah” atau LSM non sipil.
7. Wilayah pemerintah daerah: berupa warisan korupsi dari pemerintah pusat; eksekutif menyuap legislatif; dan DPRD yang tidak dapat melakukan supervisi kepada eksekutif.
8. Wilayah sikap dan perilaku: berupa kelemahan dalam pelaksanaan standar-standar etika; toleransi terhadap perilaku ilegal; penerimaan terhadap orang atau institusi yang kebal hukum; dan kelemahan dalam menjalankan kekuasaan.
9. Wilayah lain yang juga menjadi lahan korupsi: adalah manajemen SDM, manajemen pengeluaran publik, manajemen tata peraturan, dan wilayah audit publik seperti Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) atau lembaga audit lain”.

Dari sembilan wilayah terjadinya korupsi tersebut, terdapat tiga sebab terjadinya korupsi (Jurdi, 2010);

- a. *corruption by greed* (keserakahan). Korupsi ini terjadi pada orang yang sebenarnya tidak butuh, tidak terdesak secara ekonomi, bahkan mungkin sudah kaya. Jabatan tinggi, gaji besar, rumah mewah, popularitas menanjak, tapi kerakusan yang tak terbendung menyebabkannya terlibat praktik korupsi.
- b. *corruption by need* (kebutuhan). Korupsi dilakukan karena keterdesakan dalam pemenuhan kebutuhan dasar hidup (*basic needs*). Misalnya korupsi yang dilakukan seseorang yang gajinya sangat rendah jauh di bawah standar upah minimum dan terdesak untuk

memenuhi kebutuhan dasar tertentu, seperti membayar SPP anaknya yang masih sekolah.

- c. *corruption by chance* (peluang). Korupsi dilakukan karena adanya peluang yang besar untuk berbuat korup, peluang besar untuk cepat kaya melalui jalan pintas. Sebab-sebab ini hanya berkaitan dengan kondisi tertentu.

Jenis-jenis keadaan mengapa orang melakukan tindakan korupsi tersebut bukanlah sesuatu yang dapat membenarkan tindakan amoral tersebut dilakukan, melainkan adanya faktor lain yang melegitimasi tindakan itu, yakni sebab khusus mengapa orang melakukan korupsi (Jurdi, 2010);

- 1) rendahnya pengamalan nilai-nilai agama dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini dipengaruhi oleh banyaknya faktor, misalnya pendidikan agama yang terlalu menekankan aspek kognitif dan melupakan aspek efektif dan psikomotorik; atau bertambahnya ilmu pengetahuan agama tanpa dibarengi dengan peningkatan pengamalan. Ini juga yang menjadi titik awal perubahan nilai-nilai sosial-budaya di masyarakat yang mengarah pada pola hidup individualistik, materialistik, serakah, konsumtif, hedonistik, permisif, dan cenderung bermewah-mewahan.
- 2) struktur pemerintahan atau kepemimpinan organisasi (baik profit maupun nonprofit) yang bersifat tertutup dan cenderung otoriter.
- 3) kurang berfungsinya lembaga perwakilan rakyat (DPR, DPD, DPRD) sebagai kekuatan penyeimbang bagi eksekutif (presiden, gubernur, bupati, walikota dan lain-lain).
- 4) tidak berfungsinya lembaga pengawasan dan penegak hukum, serta sanksi hukum yang tidak menjerakan bagi pelaku korupsi. Sebuah kepemimpinan atau pemerintahan yang tidak dibarengi dengan pengawasan yang ketat cenderung bertindak korup *power tends to corrupt*.
- 5) minimnya keteladanan pemimpin atau pejabat dalam kehidupan sehari-hari. Sulit mencari pemimpin yang sederhana, hemat, *qona'ah* (menerima dan menikmati rahmat yang sudah ada), *wara'* (menjaga diri dari hal-hal yang remang-remang, *syubhat*), dermawan, dan tidak bermentak rakus.
- 6) rendahnya upah pegawai/-karyawan yang berakibat rendahnya tingkat kesejahteraan. Tingkat upah atau gaji juga ikut berpengaruh pada meluasnya tindak korupsi, walaupun tidak bisa dipukul rata".

Buruknya wajah pemerintahan Indonesia serta meluasnya praktek KKN tidak bisa dilepaskan dari seluruh instrumen penegakan hukum yang "mandul", lembaga kontrol yang bekerja bagi kepentingan mereka yang berpotensi melakukan korupsi dan terciptanya lingkaran "setan". Untuk menciptakan pemerintahan yang bebas dari KKN diperlukan perbaikan moral para pejabat pemerintah dan politisi, baik eksekutif,

yudikatif maupun legislatif, baik pusat maupun daerah; sikap moral itu adalah kejujuran terhadap diri sendiri dan orang lain; menjauhkan diri dari tindakan melanggar hukum; kesediaan berkorban demi kemuliaan lembaga dan masyarakatnya; dan keberanian membawa pesan-pesan moral dalam kehidupan sehari-harinya sebagai pejabat dan politisi pemerintah (Ibn Chamim, 2003: 120; Jurdi, 2010). Selain itu, mencegah dan memerangi korupsi merupakan kewajiban agama yang wajib dilakukan umat Islam baik secara individual maupun kolektif, sebab korupsi termasuk dalam perbuatan munkar yang wajib dihentikan.

Korupsi Dalam Perspektif Islam. Menghentikan korupsi yang merupakan jenis perbuatan munkar merupakan tugas agama yang utama, hal ini dinyatakan oleh Rasulullah Muhammad saw.,; “Barangsiapa diantara kamu melihat kemungkaran, hendaklah dia merobahnya dengan tangannya. Kalau tidak sanggup (dengan tangan, maka robalah) dengan lisannya. Dan apabila tidak sanggup (dengan lisan), maka robalah dengan hatinya. Yang demikian itu adalah selemah-lemahnya iman” (H.R. Muslim). Usaha untuk menghentikan korupsi sebagai perbuatan munkar ini menurut Yunahar Ilyas dilakukan sesuai dengan posisi dan kedudukan, para legislator menghentikan dengan membuat undang-undang, para eksekutif dengan membuat peraturan dan menjalankannya sesuai dengan undang-undang, aparat penegak hukum menghentikan korupsi dengan menyidik, menuntut, mengadili dan menghukum para pelaku kemungkaran sesuai dengan hukum yang berlaku Yunahar Ilyas, 2004: 4 dalam Jurdi, 2010).

Peran kekuatan sosial dalam mencegah korupsi melalui media dakwah (tulisan dan lisan), menyadarkan umat dan masyarakat luas terutama mereka yang potensial melakukan korupsi. Lembaga seperti sekolah dan perguruan tinggi menjadi sarana membangun kesadaran sosial. Menurut Yunahar Ilyas (2004: 5), usaha mencegah seseorang melakukan korupsi dengan dua cara yaitu;

- a) kontrol dari luar berupa sistem pengawasan dan sistem hukum;
- b) kontrol dari dalam diri sendiri. Sistem pengawasan yang baik, sekalipun tidak dapat menghentikan korupsi sama sekali, paling kurang dapat mendeteksi korupsi sedini mungkin, sehingga korupsi tidak berlanjut dan kerugian dapat diminimalkan.

Aspek hukum dalam memberantas korupsi masih belum sungguh-sungguh ditegakkan, apabila hukum dapat ditegakkan untuk menertibkan aparat yang korup, maka perlahan-lahan perbaikan bangsa dapat dilakukan. Menurut Yunahar, bahwa para koruptor harus dijatuhi hukuman yang berat tanpa pandang bulu, tentu akan memberikan dampak jera kepada yang bersangkutan sehingga dalam kesempatan lain dia tidak akan melakukan lagi kejahatan yang sama. Hukuman yang berat kepada para koruptor itu juga akan mengurungkan niat orang lain untuk

melakukan korupsi., dengan jalan ini angka korupsi dapat ditekan serendah mungkin (*Ibid.*, : 6).

F. Program Mewujudkan Good Governance

Dalam rangka menciptakan *good governance* dan *clean government* dapat dimulai dengan hal-hal sederhana (kultural), salah satu dan mungkin dapat dimasukkan dalam hal ini sebagai yang utama yakni pemberantasan praktek KKN, baik melalui pendekatan struktural maupun kultural. Langkah pemberantasan KKN dengan melakukan dekonstruksi budaya yang melestarikan korupsi. Bagaimanapun, KKN di Indonesia telah menjadi budaya yang dibiarkan eksis dengan berbagai modus dan operandi seperti suap-menyuap, pembuatan KTP, SIM STNK, IMB, Akte kelahiran, surat izin usaha, pengurusan surat tanah hingga pengurusan kematian, masih dalam berbagai bentuk lainnya, korupsi dipraktikkan.

Di negeri yang mayoritas Muslim, praktek KKN menjadi momok yang sangat meresahkan, untuk memberantasnya dibentuk berbagai komisi pemberantasan korupsi, tapi praktek korupsi terus merajalela, makin banyak pejabat publik dan anggota perwakilan rakyat ditangkap oleh KPK, juga makin massif praktek korupsi dengan berbagai cara. Untuk itulah perlu dilakukan dekonstruksi budaya yang telah beranak-pinak dalam kehidupan masyarakat, misalnya dalam hal ini, Muhammadiyah sebagai kekuatan sosial keagamaan menawarkan beberapa poin dekonstruksi budaya yang dapat diringkas berikut (Jurdi, 2010; PP Muhammadiyah, 2005: 123-124);

1. Memberantas dan mengikis budaya kultus dan paternalistik yang sudah berlangsung secara turun-temurun telah menambah subunya praktik korupsi. Budaya itu telah melahirkan budaya *ewuh pekewuh* atau *rikuh* (sungkan) dalam upaya pemberantasan korupsi atau penyimpangan lainnya.
2. Memberantas budaya hadiah yang diberikan kepada orang yang memiliki kewenangan tertentu dalam kaitannya dengan urusan publik. Sebab dalam praktiknya, makna hadiah telah mengalami reduksi dan penyimpangan dari konteks yang dimaksud oleh konsep hadiah itu sendiri. Misalnya budaya “amplop”, menjanjikan sesuatu pada pemberi proyek dengan imbalan memberi komisi, memberikan uang tips, dan lain-lain.
3. Memberantas budaya komunalisme dalam kehidupan masyarakat dalam konteks ketergantungan akan kehidupan kolektif yang kemudian melahirkan sikap toleran terhadap praktik-praktik korupsi, karena hal itu dipandang merupakan bagian dari kehidupan komunalnya.
4. Budaya instan telah mendorong prakti penyimpangan dan korupsi, karena segala sesuatu ingin diraih dengan serba singkat dan tanpa

- bekerja keras. Etos kerja pun telah dikesampingkan karena dipandang memperlama proses pencapaian sesuatu yang diinginkan.
5. Mengikis budaya permisif, hedonistik dan materialistik. Perilaku masyarakat yang permisif terhadap segala bentuk penyimpangan telah mendorong praktik korupsi semakin subur. Begitu juga kehidupan masyarakat yang hedonis dan materialistik telah menghilangkan idealisme dalam menegakkan nilai-nilai kebajikan. Akibatnya parameter yang digunakan bersandar pada kenikmatan duniawi dan materi, sehingga pelakunya terdorong melakukan penyimpangan/koruptif agar keinginannya terpenuhi.
 6. Perlunya membangun budaya kritis dan akuntabilitas pada masyarakat, sehingga tidak memberi ruang bagi lahirnya praktik korupsi.
 7. Perlunya identifikasi problem korupsi secara menyeluruh disertai informasi yang jelas mengenai dampak korupsi dan strategi untuk melawan korupsi. Penjelasan konkret bahwa korupsi berkaitan erat dengan kemiskinan yang kian menjerat, tiadanya pelayanan publik yang memadai, hancurnya sumber daya manusia, serta kian merosotnya tingkat kesejahteraan harus segera dilakukan.
 8. Masyarakat harus diberi penjelasan secara terus-menerus bahwa sebagian dari sikap, kebiasaan dan perilaku mereka memiliki kecenderungan kolusif dan koruptif.

Gerakan semacam ini perlu bersinergi dengan berbagai program lainnya, artinya langkah dekonstruksi budaya, tentu tidak cukup, keterlibatan semua *stakeholder* dalam mendorong terciptanya *good governance* sangat diperlukan termasuk melalui penanaman nilai-nilai moral dan perumusan kurikulum dalam dunia pendidikan. Pendekatan melalui pendidikan untuk memberantas korupsi dapat bermakna jangka panjang. Pendidikan moral, etika atau akhlak harus ditumbuhkan sejak dari sekolah dasar seperti *menyontek*, menjiplak (*plagiat*) karya ilmiah orang lain (makalah, skripsi, tesis, atau disertasi), korupsi waktu bagi guru dan dosen, korupsi uang bagi para pejabat dan pengelola pendidikan, dan jual beli nilai (*Ibid.*; 125).

Aspek yang juga harus diperhatikan dalam memberantas korupsi adalah mentalitas keagamaan. Dalam rangka menumbuhkan mentalitas keagamaan di kalangan umat dan pejabat publik diperlukan adanya penanaman dan pengamalan nilai-nilai agama, karena secara umum mereka yang melakukan korupsi adalah orang-orang yang beragama. Menurut gerakan Muhammadiyah (*Ibid.*, : 127-128) terdapat beberapa strategi yang dapat dilakukan;

- a. Mendorong para tokoh dan lembaga agama untuk mengeluarkan fatwa atau opini serta sanksi moral bagi para pelaku korupsi.
- b. Mendorong setiap pemeluk agama untuk lebih menghayati ajaran agamanya, karena penghayatan agama yang benar akan mencegah

seseorang dari melakukan tindakan korupsi...upaya peningkatan *sense of corruption* melalui proses penajaman hati/mata batin secara 'irfani' menjadi sebuah keniscayaan di masa mendatang...

- c. Membersihkan organisasi kemsayarakatan Islam dan institusi-institusi keagamaan.. dari unsur-unsur dan prakti korupsi.
- d. Mengoptimalkan potensi institusi masjid yang banyak bertebaran di tanah air sebagai pusat pembinaan umat ...
- e. Proses penyadaran dan pemberdayaan melalui media pengajian majelis ta'lim, khotbah jumat, dan momentum hari-hari besar Islam serta metode dakwah lain mengenai bahaya korupsi menjadi sangat signifikan di masa mendatang..

Beberapa pendekatan lain dapat pula dilakukan yakni pendekatan sosial-kultural. Memasyarakatkan budaya malu, karena korupsi disebabkan oleh hilangnya budaya malu. Tindakan lain adalah mengucilkan mereka yang terbukti melakukan korupsi, menolak kehadiran para koruptor untuk tampil dalam forum resmi. Menghentikan budaya suap-menyuap dari persoalan administratif sampai kasus *money politics*. Kemudian pendekatan hukum dan politik. Pemberantasan korupsi hanya dapat dijalankan apabila hukum dan penegakan hukum (polisi, hakim, jaksa) dilakukan secara tegas, tegak dan tanpa pandang bulu (*Ibid.*: 130-133). Korupsi harus dimaknai dalam horizon yang luas, tidak hanya masalah uang semata, tapi menyangkut waktu, kesetiaan, informasi, martabat kemanusiaan dan lain-lain. Karena itu keterlibatan berbagai lembaga sosial kemasyarakatan dalam melakukan kontrol, mulai dari penyusunan anggaran hingga pelaksanaannya.

Langkah lain adalah memilih pemimpin yang bersih. Seringkali pejabat yang dipilih (mulai dari yang paling tinggi hingga yang paling rendah) menggunakan cara-cara yang tidak bersih seperti suap-menyuap atau *money politics*, mereka yang berkuasa dengan menggunakan cara-cara tersebut tidak akan baik. Masyarakat membutuhkan pemimpin yang bersih dan berwibawa sebagai panutannya, bukan sebaliknya. Pandangan mengenai dimensi ini dianggap penting karena relevan dengan gerakan memperkuat institusi negara, seorang pemimpin haruslah bersih dari perbuatan tercela, mempunyai moral yang tinggi, taqwa, bersih dari perbuatan maksiat, tidak tamak dan mencampurkan yang hak dengan yang batil, bersih dari sifat zalim dan khianat, bersih dari sifat *jahid* dan *jamid*, bersih dari penyakit fanatik golongan, bersih dari sifat arogan, dan *verted interest*... lebih tegasnya bahwa pemberantasan korupsi hanya akan dapat berjalan di bawah bimbingan keadilan dan kejujuran. Adil tidak mengenal hubungan famili dan pilih kasih tetapi selalu berlandaskan kebenaran (*Ibid.*: 133). Dunia ini tidak akan aman dan makmur bila keadilan tidak dijadikan neraca dalam hubungan-hubungan kemanusiaan di segala bidang. Islam tidak membenarkan si kuat sewenang-wenang terhadap si lemah.

Keteladanan para pemimpin menjadi sangat dibutuhkan. Khutbah moral para pemimpin kepada rakyat atau bawahan tidak akan berdampak apa-apa bagi terciptanya tata pemerintahan yang baik. Menuntut bawahan atau rakyat bersikap jujur, disiplin, dan tidak korupsi, sementara pimpinan tidak, suatu kegiatan yang sia-sia, maka yang penting adalah pimpinan, atasan atau pejabat itulah yang harus lebih dahulu mempraktikkan instruksi atau ucapannya. Pemimpin harus memiliki sikap terpuji, tidak khianat, menepati janji, bertanggungjawab, bertidak benar dan berdasarkan hukum, dan berani memberantas KKN dengan serius (*Ibid.*; 136-139).

Pembenahan birokrasi yang “gemuk” atau debirokratisasi, juga ada pengaruhnya dalam pemberantasan korupsi. Sistem birokrasi yang rumit dan berbelit-belit menjadi penyebab terjadinya korupsi. Prinsip *good governance* harus dikembangkan yakni *discipline, transparency, independence, accountability, responsibility, fairness, social awareness* (*Ibid.*; 142). Untuk mendukung tujuh prinsip itu diperlukan; a. Penyederhanaan birokrasi dengan target peningkatan kualitas pelayanan publik. b. Menerapkan manajemen otomatis di mana proses pengawasan internal maupun eksternal berjalan secara transparan dan profesional dengan fungsionalisasi IT secara optimal. c. Melantik pejabat yang selain memiliki kemampuan keilmuan dan kompetensi, yang tidak kalah penting adalah yang berkepribadian dan bermoral, sehingga tidak hanya menggunakan standar kepangkatan struktural semata-mata, seperti yang masih berlangsung.

Selain itu, penerapan *reward* dan *punishment* (imbalan dan hukuman) patut diperhitungkan. Dengan cara itu, praktik politik yang kurang pantas dapat dipecahkan dengan dua tahapan; 1). Pembentukan etos menyangkut kesepakatan masyarakat yang harus dibuat mengikat dengan imbalan dan sanksi (*reward and punishment*), melalui praktik yang diulang-ulang secara konsisten; 2). Pemantapan dan penyempurnaan melalui ketentuan etika yang memberi kesadaran terhadapnya” (*Ibid.*; 153).

Latihan

1. Buatlah rumusan tentang *good governance*?
2. Buatlah rumusan yang bersifat dialektis mengenai proses mewujudkan *good governance* dengan gerakan pemberantasan korupsi?
3. Buatlah uraian mengenai dinamika korupsi, kolusi dan nepotisme dalam praktek politik Indonesia dengan pendekatan historis atau kronologis?
4. Buatlah rumusan tentang model yang tepat untuk program pemberantasan korupsi dalam politik Indonesia?

Rangkuman

Perjuangan untuk menegakkan moralitas pejabat publik atau penguasa tidak cukup bergerak sendiri-sendiri, haruslah dilakukan secara bersama, perlu membangun aliansi atau kerjasama antar kekuatan sosial, yang memiliki visi dan tujuan yang sama dalam memberantas KKN, meski sebenarnya bukan hanya soal korupsi, melainkan mencakup spektrum masalah dalam skala yang besar dan luas. Kekuatan bersama bangsa ini dengan kekuatan bangsa lain dituntut untuk meningkatkan peranannya sebagai kekuatan *civil society* untuk memperluas proses demokrasi, pengembangan *checks and balances*, penyadaran kesadaran penegakan hukum, penumbuhan kelompok sosial swadaya, pemberdayaan perempuan, pengembangan relasi-relasi sosial multikultural, pengembangan budaya kewargaan (*civil culture*), dan pencerdasan masyarakat sebagai pilar tegaknya kehidupan bangsa dan negara yang berkemajuan dan berkeadaban.

Ada semacam lingkaran yang bergerak pada wilayah “abu-abu”, para aparat bermain-main dengan kekuasaannya, mereka menyalahgunakan kewenangan, jabatan atau amanah (*trust*) secara melawan hukum untuk memperoleh keuntungan atau manfaat pribadi dan atau kelompok tertentu yang dapat merugikan kepentingan umum, seharusnya orang-orang yang memiliki moralitas yang tinggi, berakhlak mulia atau berbudi pekerti yang luhur, pada pemimpinnya dapat diteladani oleh umat. Cita-cita kekuatan sosial keagamaan tampaknya masih sulit diwujudkan dengan mudah tanpa adanya suatu proses transmisi ke dalam struktur negara. Dalam berbagai pernyataan kekuatan sosial yang memperjuangkan tegaknya moralitas publik ditemukan isu tentang perbaikan moral bangsa terutama elite politik dan birokrasi pemerintahan, selain itu etika berbisnis (ekonomi) dan etika pergaulan sosial kemasyarakatan secara luas. Reformasi yang telah berlangsung sejak tahun 1998, bukannya untuk membatasi habis praktek KKN, tapi dalam kenyataannya justru memperkuat praktek itu dengan para aktor baru yang lahir melalui reformasi. Mereka yang tadinya bersuara keras tentang pemberantasan KKN, justru setelah memperoleh kedudukan di lembaga politik kenegaraan dan pemerintahan justru melakukan hal yang jauh lebih buruk dari mereka yang dikritiknya dahulu.

Reformasi birokrasi dengan penerapan sistem informasi manajemen nasional adalah suatu yang mutlak harus dilaksanakan untuk mempererat NKRI dengan memastikan bahwa praktek tidak bermoral harus terus dikikis untuk meningkatkan kepercayaan publik terhadap berkuasa dan sistem politik. Dalam melaksanakan reformasi birokrasi beberapa faktor dapat disimpulkan yaitu :

1. Perlunya peningkatan SDM yang menjalankan dan memberikan pelayanan birokrasi kepada masyarakat .

2. Sistem rekreutmen penerimaan kepegawaian dan peningkatan kualitas taraf hidup merupakan faktor pendorong reformasi birokrasi.
3. Persaingan partai politik dapat mempengaruhi reformasi sehingga birokrasi memerlukan pembatasan agar tidak ter-intervensi dalam menjalankan tugasnya.
4. Penggunaan sistem informasi yang tepat guna dan konfresnsif memerlukan penelitian dan kajian yang harus dilakukan secara terus menerus agar keterbukaan informasi birokrasi merupakan perwujudan pelayanan yang optimal bagi masyarakat secara umum.
5. Teknologi informasi merupakan faktor dalam memperkuat dan mengokohkan keutuhan bangsa sehingga memerlukan grand strategi dalam pelaksanaan kenegaraan.
6. Sistem informasi manajemen yang tereintegrasi secara nasional dapat menjadikan kualitas bernegara, mendorong reformasi secara keseluruhan dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat.
7. NKRI memerlukan sistem yang tereintegrasi secara anasional.
8. Kemandirian suatu bangsa akan memperkuat mental serta moral suatu bangsa yang pada akhirnya ke-makmuran NKRI dapat terwujud.

Test Formatif

1. Jelaskan cara pandang mengenai ideologi Pancasila sebagai simbol pemersatu bangsa yang lahir dari perpaduan antara prinsip koletivisme dan individualisme?

Kunci Jawaban Test Formatif

1. Ideologi Pancasila merupakan jalan tengah dari dua teori besar mengenai negara yakni teori tentang negara yang didasarkan cara pandang individualistik dan cara pandang kekeluargaan atau integralistik (Padmo Wahjono, 2008: 194-195); (a). Teori bernegara dalam cara pandang individualistik yakni negara dibentuk berdasarkan perjanjian bermasyarakat oleh seluruh individu (*volonte de tout*), sedang gerak kenegaraan didasarkan pada konstruksi suatu terbanyak (*volonte general*). Pembentukan suara terbanyak di dalam gerak kenegaraan dilakukan dengan memadukan beberapa golongan; pembentukan suara terbanyak seperti ini dinamakan *koalisi* yaitu kumpulan mereka yang memegang tampuk pemerintahan – sedangkan yang tidak tergolong didalamnya disebut *oposisi*. (b). Teori bernegara dalam cara pandang integralistik Indonesia yakni negara dibentuk sebagaimana dirumuskan di dalam alinea III Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa dan dengan didorong oleh keinginan luhur supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas, dan seterusnya. Rumusan ini

dikembangkan lebih lanjut dengan ungkapan: Kedaulatan ada di *tangan rakyat*, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat". Jelas di sini bahwa kedaulatan tetap di tangan rakyat, sedang gerak kenegaraan dilaksanakan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang mencerminkan kesatuan (integral) dengan cara musyawarah dan bukan koalisi, di mana pengambilan keputusannya dapat mufakat, suara terbanyak, dan atau suara 2/3. Sebagai pelaksana gerak kenegaraan ditunjuklah seorang Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat.

BAB X

ETIKA KAMPANYE

Tujuan Instruksional Umum

Mahasiswa diharapkan memahami konsep tentang kampanye dan etika berkampanye dalam pandangan Islam.

Tujuan Instruksional Khusus

1. Diharapkan mahasiswa dapat memahami apa yang dimaksud kampanye politik dan langkah-langkahnya.
 2. Mahasiswa dapat diharapkan mengetahui etika berkampanye dalam pandangan Islam.
-

A. Pengantar

Kampanye menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, adalah suatu usaha yang dilakukan serentak untuk melakukan gerakan. Kampanye merupakan salah satu bentuk komunikasi. Baik yang dilakukan lewat media maupun langsung pada khalayak ramai. Karena kita membahas tentang etika politik, maka yang jadi pusat perhatian kita tentu saja kampanye politik. Kampanye politik ditujukan untuk memperkenalkan dan mempropagandakan partai-partai politik agar dapat memperoleh suara terbanyak dalam suatu pemilu.

Allah SWT berfirman dalam Q.S. An Nahl/16 :125.

أَدْعُ إِلَى سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحُكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ ۚ وَجَدِلْهُمْ بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ

Terjemahnya :

"Serulah (manusia) kepada jalan Tuhanmu dengan hikmah dan pelajaran yang baik dan bantahlah mereka dengan cara yang baik".

Karenanya motivasi utama dalam sebuah kampanye dalam pandangan Islam adalah menyeru kepada kebaikan dan kebenaran.

B. Kampanye Politik

Dalam sebuah kampanye, seperti komunikasi pada umumnya tentulah melibatkan beberapa unsur, antara lain: komunikator, pesan, media, komunikan dan efek. Yang paling berperan penting dalam hal ini tentu saja komunikator. Komunikator harus mengetahui aturan main ataupun etika kampanye yang berlaku.

Sebuah kampanye menurut Kotler dan Roberto (1989), "*Campaign is an organized effort conducted by one group (the change agent) which intend to persuade others (the target adopters), to accept, modify or abandon certain ideas, attitudes, practices and behavior.*" Kampanye ialah sebuah upaya yang dikelola oleh satu kelompok (agen perubahan) yang ditujukan untuk memersuasi target sasaran agar bias menerima, memodifikasi atau membuang ide, sikap dan perilaku tertentu. Kampanye politik adalah sebuah peristiwa yang bias didramatisasi. Oleh karena itu, Richard A. Joslyn dalam Swanson (1990) melukiskan kampanye politik tidak ada bedanya dengan adegan drama yang pentaskan oleh para aktor-aktor politik (Cangara, 2009: 284).

Dalam sebuah kampanye politik ada sebuah istilah yakni *spin doctor*. Sebelum istilah *Spin Doctor* dikenal dalam dunia kampanye politik, orang lebih banyak mengenal aktivitas konsultan *publik relation* politik bertugas membangun *image* (citra) politik bagi seorang politikus, sedangkan di lain pihak memberikan kesan yang negatif pada saingannya (Louw dalam Handayani, 2005). Profesi konsultan *publik relation* atau biasa disebut *press agent* atau *publikist* awalnya dikembangkan oleh pasangan suami istri Cleam Whitaker dan Leon Baxier di Los Angeles AS pada tahun 1933 dengan nama Campaign Inc (Cangara, 2009: 284).

Peranan *spin doctor* tidak hanya berdiri antara partai politik dengan media, tetapi memiliki peran yang sangat penting dan menentukan dalam kancah pertarungan kekuasaan politik. Ia dibutuhkan oleh para politisi sebab semakin intens usaha untuk meraih tampuk pimpinan, mereka semakin membutuhkan peran *spin doctor* sebagai *stage amanger* yang mampu mengatur jalannya kampanye, memberi isi dalam naskah pidato, membuat agenda dan daftar pernyataan politik yang akan diucapkan oleh kandidat. Ia juga merancang isi pesan dan memilih media yang tepat dalam mempromosikan kandidatnya. Di Indonesia *spin doctor* lebih banyak dikenal dengan istilah manajer kampanye yang menentukan pengarahannya opini publik dalam pencitraan kandidat. Ia menggunakan semua jalur komunikasi untuk membangun citra politisi yang diusunginya, dengan membentuk dan mengarahkan opini publik guna memenangkan pemilihan, sekaligus memengaruhi publik agar tujuan yang mereka inginkan dapat tercapai. Dengan menggunakan media komunikasi dalam pembentukan opini publik, *spin doctor* merekayasa cara-cara pemaksaan dalam kampanye menjadi bujukan (Etman dalam Luow, 2005) dalam Cangara (2009: 286).

Seorang komunikator, sebelum melakukan kampanye ada beberapa hal yang perlu diperhatikannya; yakni (Hart et al., 1975 dalam Tubbs dan Moss, 2000: 112-113):

1. *Pesan harus relevan dengan kelompok sebagai suatu keseluruhan*, tidak hanya bagi satu atau segelintir orang individu dalam kelompok itu. "Kepentingan yang sama" harus terus-menerus diusahakan oleh pembicara.
2. *Bahasa*, menggunakan bahasa yang sudah dikenal, lebih sedikit ungkapan pribadi, dan mengandung lebih sedikit konotasi daripada percakapan "pribadi".
3. *Umpan balik lebih terbatas*. Dalam banyak kasus, umpan balik tersebut terbatas pada respons nonverbal yang terselubung.
4. *Khalayak yang dihadapi lebih beraneka ragam*.
5. Meningkatnya jumlah khalayak pendengar memperbesar kemungkinan kesalahan menafsirkan umpan balik, karena banyaknya reaksi pendengar yang harus diamati.
6. Pembicara harus membuat *persiapan pidato yang lebih lengkap*, karena hanya sedikit kesempatan mendapat umpan balik langsung yang dapat digunakan sebagai pedoman bagi pembicaraannya.
7. *Persoalan adaptasi* menjadi hal terpenting karena sebuah pesan harus sesuai untuk banyak orang yang berbeda-beda.
8. *Analisis khalayak pendengar lebih sulit* dan lebih tidak akurat karena pembicara berinteraksi dengan banyak orang secara serentak.
9. Kadang-kadang *sulit memusatkan perhatian* terhadap pesan karena banyak situasi lain yang menarik perhatian publik.
10. *Jumlah perubahan pesan* dalam komunikasi publik bisa *lebih banyak* karena pesan sampai kepada lebih banyak orang dalam satuan waktu tertentu.

Kampanye pemilihan umum idealnya merupakan proses penyampaian pesan-pesan politik yang salah satu fungsinya memberikan pendidikan politik bagi masyarakat. Melalui kampanye, partai-partai politik berusaha meyakinkan massa pemilih dengan mengangkat berbagai agenda yang dinilainya akan memberikan keuntungan bagi masyarakat. Karena itu, setiap partai politik selalu berusaha menemukan cara-cara paling efektif untuk merekrut sebanyak-banyaknya massa. Dan, dalam proses rekrutmen tersebut, pers adalah di antara media yang memiliki tingkat efektivitas yang relatif tinggi (Muhtadi, 2008: 145).

Di Indonesia, kampanye dengan pengerahan massa masih banyak dilakukan. Massa dikumpulkan di sebuah lapangan, kandidat berorasi, menyebar janji-janji, lalu disuguhi tampilan musik, biasanya dangdut. Meskipun demikian, tidak sedikit yang rela mengeluarkan banyak dana untuk kampanye melalui televisi. Banyak juga yang berkampanye dengan menggunakan media sosial, *facebook*, *twitter* dan lain-lain. Cara kampanye lainnya adalah langsung mengunjungi kantong-kantong suara yang

mungkin tidak tersentuh oleh kandidat lainnya, misalnya kampung-kampung kumuh dan masyarakat yang dianggap kurang mampu dari segi ekonomi.

Adapun langkah-langkah yang dilakukan untuk sebuah kampanye adalah, sebagai berikut: (Cangara, 2009: 290).

- a. Penetapan dan penatapan masalah
- b. Menetapkan tujuan ingin dicapai
- c. Penetapan strategi
 - Penetapan juru kampanye (komunikator)
 - Penetapan target sasaran dan analisis kebutuhan khalayak
 - Menyusun pesan-pesan kampanye
 - Pemilihan media dan saluran komunikasi
 - Produksi media
 - *Pretesting communication material*
- d. Penyebarluasan pesan melalui media komunikasi
- e. Pengaruh (*effect*) kampanye
- f. Mobilisasi kelompok berpengaruh
- g. Penyusunan anggaran belanja
- h. Penyusunan jadwal kegiatan kampanye (*time schedule*)
- i. Tim kerja
- j. Evaluasi (*post testing*)

Langkah-langkah di atas merupakan langkah-langkah umum, setiap proses kampanye tentu mempunyai kekhususan tersendiri. Karena setiap tempat tentu mempunyai keunikannya tersendiri, yang bias jadi memerlukan langkah-langkah sendiri yang berbeda dari tempat lainnya.

Apapun strategi yang digunakan dalam kampanye, satu hal yang perlu diperhatikan adalah etika berkampanye. Dalam Islam telah ada Patokan-patokan yang sebaiknya menjadi acuan dalam berkampanye.

C. Etika Kampanye dalam Islam

"Serulah (manusia) kepada Tuhanmu dengan hikmah dan pelajaran yang baik dan bantahlah mereka dengan cara yang baik". (Q.S. An Nahl/16 : 125)

"Barang siapa yang menunjukkan pada kebaikan maka baginya mendapat pahala seperti orang yang melakukan kebaikan tersebut". (HR Muslim)

1. Ikhlas dan membebaskan diri dari motivasi rendah. Kampanye dalam Islam merupakan bagian dari amal shaleh dan ibadah, oleh karenanya harus memperhatikan keikhlasan motivasi sehingga kampanye yang dilakukan bukan hanya berdampak baik pada

masalah-masalah keduniaan tetapi juga mendapat keridhaan Allah SWT dan pahala kebaikan akhirat.

"Padahal mereka tidak disuruh kecuali supaya menyembah Allah dengan memurnikan keta'atan kepada-Nya dalam (menjalankan) agama dengan lurus". (Q.S. Al Bayyinah/98 : 5)

"Dan janganlah kamu menjadi seperti orang-orang yang keluar dari kampungnya dengan rasa angkuh dan dengan maksud riya kepada manusia serta menghalangi (orang) dari jalan Allah. Dan (ilmu) Allah meliputi apa yang mereka kerjakan". (Q.S. Al Anfal/8 : 47)

2. Menampilkan Partai dan menyampaikan program-programnya dengan cara yang sebaik-baiknya (Ihsan).

Partai yang baik dan program yang bagus harus pula disampaikan dengan cara yang bagus pula. Bagusnya program partai tetapi jika tidak dibarengi dengan cara penyampaian yang simpatik, tidaklah menjamin simpati pemilih. Rasulullah SAW bersabda : "Sesungguhnya Allah mewajibkan untuk berbuat sebaik-baiknya (ihsan) dalam segala sesuatu." (HR Muslim).

3. Tidak memaksa.

Kampanye dalam Islam sama dengan berdakwah, yaitu mengajak dan tidak memaksa. Sehingga dalam kampanye tidak boleh memaksa orang lain untuk menerima, memberikan hak pilihnya dan mendukung partai tertentu dengan berbagai macam cara apapun. Masa pemilih mempunyai hak dan kebebasan memilih suatu partai sesuai dengan pilihan hatinya nuraninya.

"Tidak ada paksaan untuk (memasuki) agama (Islam); sesungguhnya telah jelas jalan yang benar daripada jalan yang sesat." (Q.S. Al Baqarah/2 : 256)

4. Tidak jatuh pada dusta/bohong.

Berbohong adalah perbuatan terlarang dalam Islam, apalagi yang dibohongi itu orang banyak, sudah tentu bahayanya lebih berat. Berbohong ialah menyampaikan sesuatu yang tidak sesuai dengan keadaan sebenarnya.

"Janganlah kamu berdusta, karena dusta mengantarkan pada kemaksiatan dan kemaksiatan mengantarkan ke neraka. Dan seseorang yang senantiasa berdusta dan mudah untuk berdusta sampai dicatat di sisi Allah sebagai pendusta." (Muttafaqun 'alaihi)

5. Tidak mengucapkan janji secara berlebihan.

Kondisi yang tidak terkendali, bisa mengakibatkan seorang larut dalam alam khayal, mengumbar janji muluk yang tidak mampu

untuk dilaksanakan. Janji pasti akan dipertanggungjawabkan di Akhirat.

"Dan penuhilah janji; sesungguhnya janji itu pasti diminta pertanggungjawabannya." (Q.S. Al Israa/17 : 34).

6. Tidak jatuh dalam ghibah, caci maki dan cemooh.

Dalam kampanye juga tidak dibolehkan mengeluarkan kata-kata yang melukai harga diri dan martabat seseorang yang tidak dibolehkan syari'at, kecuali orang yang sudah terang-terangan melakukan perbuatan zhalim dan merusak.

"Hai orang-orang yang beriman, janganlah suatu kaum mengolok-olok kaum yang lain (karena) boleh jadi mereka (yang diolok-olok) lebih baik dari mereka (yang mengolok-olok) dan jangan pula wanita-wanita (mengolok-olok) wanita-wanita lain (karena) boleh jadi wanita-wanita (yang diperolok-olok) lebih baik dari wanita (yang mengolok-olok) dan janganlah kamu panggil-memanggil dengan gelar-gelar yang buruk. Seburuk-buruk panggilan ialah (panggilan) yang buruk sesudah iman dan barang siapa yang tidak bertaubat, maka mereka itulah orang-orang yang zhalim. Hai orang-orang yang beriman, jauhilah kebanyakan dari prasangka, sesungguhnya sebagian prasangka itu adalah dosa dan janganlah kamu mencari-cari kesalahan orang lain dan janganlah sebagian kamu menggunjing sebagian yang lain. Sukakah salah seorang di antara kamu memakan daging saudaranya yang sudah mati ? Maka tentulah kamu merasa jijik kepadanya. Dan bertaqwalah kepada Allah. Sesungguhnya Allah Maha Penerima taubat lagi Maha Penyayang." (Q.S. Al Hujuraat/49 : 11-12)

"Mencaci maki seorang muslim adalah suatu kefasikan dan membunuhnya suatu kekafiran." (Muttafaun 'alaihi)

7. Tetap menjaga rasa Ukhuwah Islamiyah.

Kampanye bukanlah arena untuk memuaskan selera rendah dan hawa nafsu. Perkataan yang diucapkan dan sikap yang ditampilkan harus senantiasa mencerminkan rasa ukhuwah Islamiyah. "Sesungguhnya orang-orang mu'min adalah bersaudara karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu dan bertaqwalah kepada Allah supaya kamu mendapat rahmat." (Q.S. Al Hujuraat/49 :10).

"Janganlah saling hasad, saling membuka aib, saling benci, saling berpaling, dan janganlah kalian menjual dagangan saudaramu, jadilah kalian hamba-hamba Allah yang bersaudara. Muslim dengan sesamanya adalah saudara, tidak saling menzhalimi, saling menghina, meremehkan. Taqwa itu letaknya di sini (Rasulullah SAW menunjuk pada dadanya 3x). Seorang sudah cukup dianggap jahat jika menghina saudaranya. Setiap muslim dengan sesamanya

adalah haram; darahnya, hartanya dan kehormatannya." (HR Muslim).

8. Tidak memuji-muji diri sendiri.

Akhlak Islam mengharuskan agar suatu partai tidak menganggap dirinya yang paling baik, partainya yang paling Islami, dst. Sedang orang lain dan partai lain tidak ada yang benar. Tetapi haruslah senantiasa mengakui keterbatasan-keterbatasan diri sebagai manusia dan keterbatasan partai sebagai kumpulan komunitas manusia. Kemudian menggantungkan rencana dan program pada Allah SWT. "Maka janganlah kamu mengatakan dirimu suci. Dialah yang paling mengetahui orang yang bertakwa". (Q.S. An-Najm/53 : 32).

9. Memberikan kemaslahatan bagi bangsa.

Kampanye hendaknya dapat memberi kemaslahatan bagi bangsa baik material maupun spiritual dan menghindari kampanye yang tidak berguna apalagi menimbulkan dosa. Dalam hal pemuatan spanduk, stiker dll, juga harus memuat pesan yang baik bagi masyarakat.

"Sebaik-baiknya manusia adalah orang yang paling bermanfaat untuk manusia." (HR At-Tirmidzi).

"Diantara kebaikan Islam seseorang, (dia) meninggalkan apa-apa yang tidak berguna." (HR At-Tirmidzi).

10. Dilakukan secara tertib dan tidak mengganggu pihak lain.

Dalam kampanye harus memperhatikan hak-hak orang lain, jangan diganggu dan dirusak. Jika kampanye menggunakan cara pengerahan masa dan sejenisnya, maka harus dilakukan secara tertib dan terkendali. Hak pengguna jalan harus diberikan dan dilarang merusak atribut partai lain.

"Janganlah menimbulkan kerusakan pada diri sendiri dan orang lain." (HR Ibnu Majah dan ad-Daruqutni).

11. Selalu ingat akan kewajiban utama.

Pada saat-saat kampanye biasanya orang lupa segala-galanya termasuk lupa akan kewajiban-kewajiban utama, maka bagi seorang muslim kampanye jangan sampai melupakan kewajiban dirinya seperti, lupa akan shalat apalagi meninggalkannya.

12. Memberi keteladanan yang baik.

Kampanye yang efektif adalah dengan cara memberi keteladanan yang baik. Perilaku perbuatan lebih kuat dan lebih mengenai daripada ungkapan lisan.

"Mu'min yang paling sempurna imannya adalah yang paling sempurna akhlaknya." (HR At Tirmidzi).

(www.syariahonline.com/fatwa.ph)

Latihan

1. Apa kegunaan sebuah kampanye politik dalam sebuah pemilihan umum?
2. Uraikan apa yang anda ketahui tentang *black campaign*?

Rangkuman

Dalam sebuah kampanye, seperti komunikasi pada umumnya tentulah melibatkan beberapa unsur, antara lain: komunikator, pesan, media, komunikan dan efek. Yang paling berperan penting dalam hal ini tentu saja komunikator. Komunikator harus mengetahui aturan main ataupun etika kampanye yang berlaku.

Sebuah kampanye menurut Kotler dan Roberto (1989), "*Campaign is an organized effort conducted by one group (the change agent) which intend to persuade others (the target adopters), to accept, modify or abandon certain ideas, attitudes, practices and behavior.*" Kampanye ialah sebuah upaya yang dikelola oleh satu kelompok (agen perubahan) yang ditujukan untuk memersuasi target sasaran agar bias menerima, memodifikasi atau membuang ide, sikap dan perilaku tertentu. Kampanye politik adalah sebuah peristiwa yang bias didramatisasi. Oleh karena itu, Richard A. Joslyn dalam Swanson (1990) melukiskan kampanye politik tidak ada bedanya dengan adegan drama yang pentaskan oleh para aktor-aktor politik.

Adapun langkah-langkah yang dilakukan untuk sebuah kampanye adalah, sebagai berikut:

1. Penetapan dan penatapan masalah
2. Menetapkan tujuan ingin dicapai
3. Penetapan strategi
 - Penetapan juru kampanye (komunikator)
 - Penetapan target sasaran dan analisis kebutuhan khalayak
 - Menyusun pesan-pesan kampanye
 - Pemilihan media dan saluran komunikasi
 - Produksi media
 - *Pretesting communication material*
4. Penyebarluasan pesan melalui media komunikasi
5. Pengaruh (*effect*) kampanye
6. Mobilisasi kelompok berpengaruh
7. Penyusunan anggaran belanja

8. Penyusunan jadwal kegiatan kampanye (*time schedule*)
9. Tim kerja
10. Evaluasi (*post testing*)

Langkah-langkah di atas merupakan langkah-langkah umum, setiap proses kampanye tentu mempunyai kekhususan tersendiri. Karena setiap tempat tentu mempunyai keunikannya tersendiri, yang bias jadi memerlukan langkah-langkah sendiri yang berbeda dari tempat lainnya.

Tes Formatif

1. Uraikan beberapa hal yang perlu diperhatikan seorang komunikator, sebelum berkampanye?
2. Jelaskan salah satu pengertian kampanye?

Jawaban Tes Formatif

1. Hal yang perlu diperhatikan seorang komunikator:
 - a. *Pesan harus relevan dengan kelompok sebagai suatu keseluruhan*, tidak hanya bagi satu atau segelintir orang individu dalam kelompok itu. "Kepentingan yang sama" harus terus-menerus diusahakan oleh pembicara.
 - b. *Bahasa*, menggunakan bahasa yang sudah dikenal, lebih sedikit ungkapan pribadi, dan mengandung lebih sedikit konotasi daripada percakapan "pribadi".
 - c. *Umpan balik lebih terbatas*. Dalam banyak kasus, umpan balik tersebut terbatas pada respons nonverbal yang terselubung.
 - d. *Khalayak yang dihadapi lebih beraneka ragam*.
 - e. Meningkatnya jumlah khalayak pendengar memperbesar kemungkinan kesalahan menafsirkan umpan balik, karena banyaknya reaksi pendengar yang harus diamati.
 - f. Pembicara harus membuat *persiapan pidato yang lebih lengkap*, karena hanya sedikit kesempatan mendapat umpan balik langsung yang dapat digunakan sebagai pedoman bagi pembicaraannya.
 - g. *Persoalan adaptasi* menjadi hal terpenting karena sebuah pesan harus sesuai untuk banyak orang yang berbeda-beda.
 - h. *Analisis khalayak pendengar lebih sulit* dan lebih tidak akurat karena pembicara berinteraksi dengan banyak orang secara serentak.
 - i. Kadang-kadang *sulit memusatkan perhatian* terhadap pesan karena banyak situasi lain yang menarik perhatian publik.
 - j. *Jumlah perubahan pesan* dalam komunikasi publik bisa *lebih banyak* karena pesan sampai kepada lebih banyak orang dalam satuan waktu tertentu.
2. Sebuah kampanye menurut Kotler dan Roberto (1989), "*Campaign is an organized effort conducted by one group (the change agent) which intend to*

persuade others (the target adopters), to accept, modify or abandon certain ideas, attitudes, practices and behavior." Kampanye ialah sebuah upaya yang dikelola oleh satu kelompok (agen perubahan) yang ditujukan untuk memersuasi target sasaran agar bias menerima, memodifikasi atau membuang ide, sikap dan perilaku tertentu. Kampanye politik adalah sebuah peristiwa yang bias didramatisasi. Oleh karena itu, Richard A. Joslyn dalam Swanson (1990) melukiskan kampanye politik tidak ada bedanya dengan adegan drama yang pentaskan oleh para aktor-aktor politik.

DAFTAR PUSTAKA

Alquran Al-Karim

- Abdullah, Taufik, 1999, "*Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN): Sebuah Pendekatan Kultural*", dalam Suandi Hamid dan Sayuti, (ed.), *Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, Jogjakarta, Aditiya Media
- Asy'arie, Musa, 2003, "*Korupsi, Kebudayaan dan Politik Kekuasaan*", *Kompas*, 13 November
- Asyhuri Ibn Chamim, *Pendidikan Kewargaan: Menuju Kehidupan yang Demokratis dan Berkeadaban*, 2003, Yogyakarta: Majelis Pendidikan Tinggi, Penelitian dan Pengembangan [Diktilitbang] PP Muhammadiyah.
- Budiardjo, Miriam, 1977, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia.
- , 1984, *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa dan Wibawa* Jakarta: Gramedia
- Cangara, Hafied, 2009, *Komunikasi Politik : Konsep, Teori dan Strategi*, Jakarta: Rajawali Press.
- C.S.T.Kansil dan Christine S.T.Kansil, 2004. *Ilmu Negara*, Jakarta: Pradnya Paramitha.
- Dryzek, John S, Bonnie Honig And Anne Phillips (ed), 2006, *The Oxford Handbook Of Political Theory*, Oxford University Press.
- Esping-Andersen, Gosta, 1985, *Politics Against Markets*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- , 1990, "*The Three Worlds of Welfare Capitalism*", Princeton NJ: Princeton University Press.
- Fiona Robertson-Sbape, 2004, "Korupsi, Kolusi dan Nepotisme di Indonesia", dalam Pramono U. Thantowi dkk., *Membasmi Kanker Korupsi*, Jakarta, PSAP
- Hashmi H. Sohail (ed). 2005. *ETIKA POLITIK ISLAM: Civil Society, Pluralisme, dan Konflik*, Jakarta: ICIP.
- Hopkin, Jonathan, 2006, "*Conceptualizing Political Clientelism: Political Exchange and Democratic Theory*", Paper presented for APSA annual meeting, Philadelphia, 31 August – 3 September 2006.
- Dharmawan, 2004, *Surga Para Koruptor*, Jakarta, Kompas

- Edi Suandi Hamid dan Muhammad Sayuti (ed.), *Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, 1999, Jogjakarta: Aditiya Media.
- Effendi, Sofian (ed.al), 2003, *Meluruskan Jalan Reformasi*, Yogyakarta, UGM
- , 2003, "Pengembangan Good Governance dan e-governance di Era otonomi", Makalah Seminar Nasional "Good Governance Mewujudkan Networking antara Daerah Otonom dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas Asean Tahun 2003, Yogyakarta, 22-23 Mei
- Hamid, Edi Suandi dan Muhammad Sayuti (ed.), 1999, *Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, Jogjakarta, Aditiya Media
- Gregorius Sahdan, *Jalan Terjal Transisi Indonesia Pasca Soeharto*. 2004. Yogyakarta: Pondook Edukasi Ilyas, Yunahar, 2004, "Hati Nurani Anti Korupsi", dalam Zainal Arifin dan Abdurrahman Hakim, *Korupsi Dalam Perspektif Agama-Agama*, Yogyakarta, LP3 Universitas Muhammadiyah Yogyakarta
- J.H.Rapar, *Filsafat Politik; Plato, Aristoteles, Augustinus, Machiaveli*, 2002, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Jurdi, Syarifuddin, 2004, "Muhammadiyah, Good Governance dan Pemberantasan Korupsi", dalam *Jurnal Sosiologi Reflektif* Vol. 3, No. 2
- , "Islam, Muhammadiyah dan Politik", makalah disampaikan pada Seminar Pendidikan Politik dan Resolusi Konflik yang diselenggarakan oleh Pemuda Muhammadiyah Sulawesi Selatan, pada tanggal 25 Mei 2005, hlm. 3
- , 2010, *Muhammadiyah dalam Dinamika Politik Indonesia 1966-2006*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- , 2012, *Awal Mula Sosiologi Modern*, Yogyakarta: Kreasi Wacana.
- Longman, 2001, *Dictionary of Contemporary English – English*. England.
- Maarif, A. Syafii, 2004, *Menggugah Nurani Bangsa*, Jakarta, Maarif Institute for Culture and Humanity
- , 2003, *Mencari Autentisitas dalam Kegaluan*, Jakarta, PSAP
- Masoed, Mohtar, 1994, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- , 2003, "Peran Civil Society Organization sebagai Mitra Kerja Pemerintah dan Dunia Usaha dalam Mewujudkan Good Governance", Makalah Seminar Nasional "Good Governance Mewujudkan

- Networking antara Daerah Otonom dalam Menghadapi Era Perdagangan Bebas Asean Tahun 2003, Yogyakarta, 22-23 Mei
- M.Hutauruk, *Azaz-as ilmu Negara*, 1977, Jakarta: Erlangga.
- Muhtadi, Asep Saeful, 2008, *Komunikasi Politik Indonesia: Dinamika Islam Politik Pasca-Orde Baru*, Bandung: Rosdakarya.
- Nasution, Adnan Buyung, 1999, "Advokasi terhadap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKKN)", dalam Edi Suandi Harnid dan Muhammad Sayuti (ed.), *Menyingkap Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme di Indonesia*, Jogjakarta, Aditiya Media
- Newman, Saul, 2005, *Power and Politics in Poststructuralist Thought*, Routledge.
- PP Muhammadiyah Majelis tarjih dan Tajdid, 2006, *Fikih Antikorupsi: Perspektif Ulama Muhammadiyah*, Yogyakarta, Majelis Tarjih dan Tajdid PP Muhammadiyah.
- _____, 2002, "Rekomendasi: Pesan Muhammadiyah Untuk Pencerahan Bangsa", dalam *Berita Resmi Muhammadiyah (BRM)*, No. 02/2002, Dzulhijjah 1422 H / Maret 2002 M, hlm. 45-46
- _____, 2003, "Tanfidz Keputusan Tanwir Muhammadiyah Tahun 2003 [Rekomendasi Sidang Tanwir Muhammadiyah Makassar 2003]", dalam *Berita Resmi Muhammadiyah (BRM)*, No. 04/2003
- _____, 2002, "Khittah Muhammadiyah dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara", dalam *Berita Resmi Muhammadiyah (BRM)*, No. 02/2002, Dzulhijjah 1422 H / Maret 2002
- _____, 2003, "Pernyataan Muhammadiyah", dalam *Suara Muhammadiyah*, No. 07 Th. Ke-88, 1-15 April 2003 M.29 Muharram – 13 Shafar 1424 H,
- Parera, Frans M., 1990, "Kata Pengantar" dalam Peter L. Berger dan Thomas Luckman, *Tafsir Sosial Atas Kenyataan: Risalah Tentang Sosiologi Pengetahuan*, Jakarta, LP3ES.
- PP Muhammadiyah, Majelis Pendidikan Tinggi, Penelitian dan Pengembangan (Diktilitbang), 2003, *Pendidikan Kewargaan: Menuju Kehidupan yang Demokratis dan Berkeadaban*, Yogyakarta, Majelis Pendidikan Tinggi, Penelitian dan Pengembangan [Diktilitbang] PP Muhammadiyah,
- Pramono U. Thantowi dkk., *Membasmi Kanker Korupsi*, 2004, (Jakarta: PSAP.
- Prawiro, Radius, 1998, *Indonesia's Struggle for Economic Development*, Oxford, Oxford University Press

- Sahdan, Gregorius, 2004, *Jalan Terjal Transisi Indonesia Pasca Soeharto*, Yogyakarta, Pondok Edukasi.
- Saphiro, Ian, 2006, *Asas Moral dan Politik*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia.
- Soeharto, 1991, *My Thoghts and Deeds: An Autobiography*, Jakarta, Citra Lamtoro Gunung Persada
- Soemarsaid Moertono, 1984, "Budi dan Kuasa Dalam Konteks Kesejarahan", dalam Miriam Budiardjo (ed.), *Aneka Pikiran Tentang Kuasa dan Wibawa* Jakarta: Gramedia.
- Suseno, Frans Magnis, 1987, *Etika Politik: Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Jakarta: Gramedia.
- Thantowi, Pramono U. dkk., 2004, *Membasmi Kanker Korupsi*, Jakarta, PSAP
- Tim Kompas, *Surga Para Koruptor*, 2004, Jakarta: Kompas.
- Tubbs, Stewart L and Sylvia Moss, 2000, *Human Communication: Prinsip-Prinsip Dasar*, Jakarta: Remaja Rosdakarya.
- Zainuddin, Rahman A, 1992, *Kekuasaan dan Negara: Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*, Jakarta: Gramedia.

Media Massa

Jawa Pos

Koran Tempo.

Resmi Muhammadiyah (BRM)

Suara Muhammadiyah

Tempointeraktif.com.

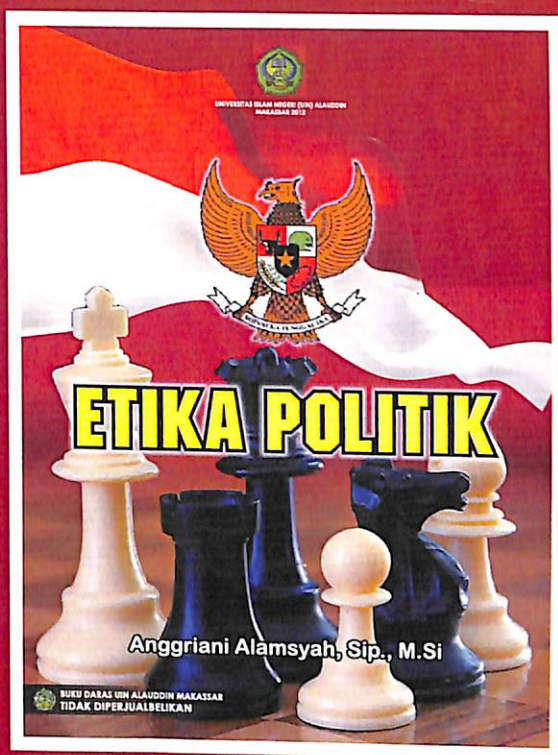
<http://id.wikipedia.org/wiki/Negara> atau

<http://members.lycos.co.uk/nabirz/teo-ir.htm>.

yahya-sigarlaki.blogspot.com (kuliah umum frans magnis suseno)

wwwbennyblogspotcom-benny.blogspot.com

Widiyanto Eko, *suficinta.wordpress.com* 2008



UIN ALAUDDIN MAKASSAR



ALAUDDIN UNIVERSITY PRESS
Jl. Sultan Alauddin No. 63 Makassar
Telp. 0823 4867 1117, Fax. 0411-864923
au_press@yahoo.com

ISBN 602-237-229-1



9 786022 372295